

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA  
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA PRÁVA

**Metody výběrových řízení při zadávání státních zakázek**  
**The Methods of Public Procurements for Awarding Government Contracts**

Student: Bc. Zdeňka Halámková  
Vedoucí diplomové práce: Mgr. Milan Gryga

Ostrava 2011

„Místopřísežně prohlašuji, že jsem celou práci, vypracovala samostatně.  
Přílohu č. 1 danou mi k dispozici jsem samostatně doplnila“.

V Ostravě dne 29. dubna 2011

podpis.....

Děkuji Mgr. Milanu Grygovi za jeho odborné vedení, pomoc a diskuze,  
které napomohly ke zpracování této diplomové práce.

## OBSAH:

<b>1. ÚVOD .....</b>	<b>1</b>
<b>2. ZAHÁJENÍ VÝBĚROVÉHO ŘÍZENÍ .....</b>	<b>3</b>
<b>2.1. METODIKA VÝZKUMU .....</b>	<b>3</b>
<b>2.2. PRÁVNÍ ÚPRAVA .....</b>	<b>3</b>
<b>2.3. POJMY .....</b>	<b>4</b>
2.3.1. <i>Veřejná zakázka</i> .....	5
2.3.2. <i>Druhy veřejných zakázek</i> .....	5
2.3.3. <i>Předpokládaná hodnota veřejné zakázky</i> .....	7
2.3.4. <i>Zadavatel</i> .....	8
2.3.5. <i>Dodavatel</i> .....	9
2.3.6. <i>Uchazeč</i> .....	9
<b>2.4. ZADÁVACÍ ŘÍZENÍ .....</b>	<b>10</b>
2.4.1. <i>Zadávací dokumentace</i> .....	10
<b>2.5. ZAHÁJENÍ A PRŮBĚH ZADÁVACÍHO ŘÍZENÍ .....</b>	<b>11</b>
<b>2.6. DRUHY ZADÁVACÍHO ŘÍZENÍ .....</b>	<b>12</b>
2.6.1. <i>Otevřené řízení</i> .....	12
2.6.2. <i>Užší řízení</i> .....	12
2.6.3. <i>Jednací řízení s uveřejněním</i> .....	13
2.6.4. <i>Jednací řízení bez uveřejnění</i> .....	13
2.6.5. <i>Soutěžní dialog</i> .....	13
2.6.6. <i>Zjednodušené podlimitní řízení</i> .....	13
<b>2.7. RÁMCOVÁ SMLOUVA .....</b>	<b>14</b>
<b>2.8. DYNAMICKÝ NÁKUPNÍ SYSTÉM .....</b>	<b>15</b>
<b>2.9. SOUTĚŽ O NÁVRH .....</b>	<b>15</b>
<b>2.10. PŘEDBĚŽNÉ OZNÁMENÍ .....</b>	<b>16</b>
<b>3. HODNOCENÍ UCHAZEČŮ VÝBĚROVÉHO ŘÍZENÍ .....</b>	<b>17</b>
<b>3.1. OTEVÍRÁNÍ OBÁLEK .....</b>	<b>17</b>
<b>3.2. HODNOTÍCÍ KOMISE .....</b>	<b>18</b>
<b>3.3. HODNOCENÍ NABÍDEK .....</b>	<b>19</b>
3.3.1. <i>Kritéria hodnocení</i> .....	19
<b>3.4. ROZHODNUTÍ ZADAVATELE A UZAVŘENÍ SMLOUVY .....</b>	<b>21</b>
<b>3.5. DOHLED NAD DODRŽOVÁNÍM ZÁKONA O VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH .....</b>	<b>21</b>
3.5.1. <i>Kontrola zadavatelem</i> .....	22
3.5.2. <i>Úřad pro ochranu hospodářské soutěže</i> .....	22
3.5.3. <i>Nejvyšší kontrolní úřad</i> .....	23
<b>3.6. KORUPCE VE VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH .....</b>	<b>24</b>

<b>4.</b>	<b>VÝBĚROVÉ ŘÍZENÍ Z POHLEDU UCHAZEČE .....</b>	<b>26</b>
4.1.1.	<i>Uchazeč .....</i>	26
<b>4.2.</b>	<b>ZÁKONNÉ LHŮTY.....</b>	<b>26</b>
4.2.1.	<i>Lhůta pro uchazeče k doručení žádosti o část na výběrovém řízení.....</i>	27
4.2.2.	<i>Lhůta pro uchazeče pro podání nabídek .....</i>	27
<b>4.3.</b>	<b>PODÁNÍ NABÍDKY.....</b>	<b>28</b>
<b>4.4.</b>	<b>PODÁNÍ ODVOLÁNÍ PROTI ROZHODNUTÍ ZADAVATELE.....</b>	<b>28</b>
<b>5.</b>	<b>PROBLÉMOVÉ OBLASTI .....</b>	<b>30</b>
<b>5.1.</b>	<b>TRANSPARENTNOST .....</b>	<b>30</b>
5.1.1.	<i>Průzkum veřejných zakázek.....</i>	31
<b>5.2.</b>	<b>DISKRIMINACE .....</b>	<b>32</b>
<b>5.3.</b>	<b>EFEKTIVITA VYNALOŽENÝCH VEŘEJNÝCH ZDROJŮ .....</b>	<b>32</b>
5.3.1.	<i>Analýza Transparency International .....</i>	33
<b>5.4.</b>	<b>NÁZOR VEŘEJNOSTI .....</b>	<b>35</b>
<b>6.</b>	<b>NÁVRHY A DOPORUČENÍ .....</b>	<b>38</b>
<b>6.1.</b>	<b>CHYSTANÁ NOVELA ZÁKONA.....</b>	<b>38</b>
6.1.1.	<i>Významné změny navrhované v novele.....</i>	39
6.1.2.	<i>Klady novely.....</i>	43
6.1.3.	<i>Neřešené problémy.....</i>	44
6.1.4.	<i>Zhoršení či zlepšení současného stavu .....</i>	44
<b>6.2.</b>	<b>NÁVRHY A DOPORUČENÍ VYPLÝVAJÍCÍ Z PRÁCE .....</b>	<b>45</b>
6.2.1.	<i>Sankce .....</i>	46
6.2.2.	<i>Důsledná kontrola .....</i>	47
6.2.3.	<i>Snížení finančního limitu pro podlimitní zakázky .....</i>	47
6.2.4.	<i>Jednací řízení bez uveřejnění .....</i>	48
<b>7.</b>	<b>ZÁVĚR.....</b>	<b>49</b>
	<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY .....</b>	<b>51</b>
	<b>SEZNAM ZKRATEK</b>	
	<b>PROHLÁŠENÍ O VYUŽITÍ VÝSLEDKŮ DIPLOMOVÉ PRÁCE</b>	
	<b>SEZNAM PŘÍLOH</b>	

# 1. Úvod

Státní zakázky a výběrové řízení na ně je velmi složité téma, o kterém se v dnešní době diskutuje čím dál více v médiích i mezi širokou veřejností, a to bohužel především v souvislosti s podvodnými praktikami, jimiž jsou zadávány. Roli zde hraje především lidský faktor, nedostatečná odbornost a mnohdy také morální nebo spíše nemorální zásady pracovníků. Je ale však nutno podotknout, že velký díl viny na častém porušování zákona má i zákon sám. Z počátečního záměru vytvoření jednoduchého návodu, jež měl sloužit i pro veřejnost bez právního vzdělání se stal složitý a rozsáhlý spis, který dnes již vyžaduje znalost i jiných právních předpisů a vědních oborů jako například ekonomie. I proto jsem si zvolila téma Metody výběrových řízení při zadávání státních zakázek, jako námět mé diplomové práce.

Při rozdělování veřejných zakázek dochází v podstatě k přerozdělování veřejných prostředků a proto je potřeba dodržovat určitá pravidla. Jako určující právní norma zde slouží Zákon o veřejných zakázkách, jímž je celý průběh řízení vymezen. Smyslem tohoto zákona je zajistit takový rámec, který by zaručoval volnou a svobodnou soutěž mezi dodavateli zakázek a zároveň provedení výběru nejvhodnější nabídky transparentním způsobem a bez diskriminace uchazečů. Jednoduše řečeno, veřejná zakázka je zakázka realizovaná na základě smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo stavebních prací.

Hlavním cílem práce je objasnění komplikovaného postupu zadávání veřejných zakázek od začátku až do konce. Následně popsat problémy tohoto procesu a projednávanou novelu zákona o veřejných zakázkách a navrhnout doporučení a zefektivnění celého řízení.

Tato diplomová práce je přehledně rozdělena na základě zadávacího řízení a celého jeho průběhu, do šesti na sebe navazujících kapitol. Následující tři kapitoly jsou teoretické poznatky, čerpané především z odborné literatury a již zmíněného zákona. Pátá a šestá kapitola jsou pojaty jako praktické, jsou v nich

vytyčeny hlavní potíže a připomínky k dané problematice a následně změny, které navrhuje novela zákona o veřejných zakázkách, jež má v brzké době předmětem schvalovacího řízení vlády. Poslední kapitola je závěrečné shrnutí celé práce a výsledků z ní vyplývajících.

## **2. Zahájení výběrového řízení**

Na úvod této kapitoly je nutno si objasnit pár důležitých, základních pojmů a zásad týkajících tématu probíraného v této diplomové práci.

Především je velmi důležité poznamenat, že náš právní systém pojem „**státní zakázka**“ nezná, každá státní zakázka je také veřejná zakázka a tyto upravuje Zákon o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb. Proto bude v této práci nadále užíváno termínu veřejná zakázka ve smyslu tohoto zákona a všech jeho nařízení.

Zákon o veřejných zakázkách je v České republice normou procesní a stanovuje závazné postupy pro zadávání veřejných zakázek.

### **2.1. Metodika výzkumu**

V této práci je použita kombinace metodiky porovnání dokumentů a rozhovoru s pracovníky nejmenované stavební firmy. Metody byly zvoleny v závislosti na složitosti vybraného tématu práce. Firmy se k této problematice velmi nerady vyjadřují. Ačkoli bylo osloveno hned několik firem ucházejících se o veřejné zakázky zadané veřejným zadavatelem, žádná z nich nebyla ochotna souhlasit s rozhovorem a už vůbec ne se zveřejněním metod, jimiž na plnění veřejné zakázky dosahují. Po delším hledání nakonec souhlasila jedna stavební firma a její zaměstnanci poskytli rozhovory, jejichž výsledky jsou aplikovány ve čtvrté kapitole této práce, Problémové oblasti. Firma si však přála zůstat nezveřejněna.

### **2.2. Právní úprava**

Prvním zákonem upravujícím problematiku veřejných zakázek byl zákon č.199/1994 Sb. o zadávání veřejných zakázek, ten byl ale velmi kritizován pro špatnou kontrolovatelnost procesu přidělování veřejných zakázek a z toho plynoucího nešetrného nakládání s prostředky státního rozpočtu. Jedním z hlavních důvodů přijetí v roce 2004 zákona č.40/2004 Sb. byla nezbytnost harmonizace českého právního řádu s právem Evropské unie, čímž bylo podmíněno i čerpání finančních prostředků z evropských zdrojů.



Další změna zákona, jež je platná s mnoha novelami až do dnešní doby, byla v roce 2006, na Zákon o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb. Hlavním důvodem této změny byla nutnost zapracování dvou nových evropských směrnic upravujících zadávání veřejných zakázek. Dále rozdělení a upřesnění definic skupin zadavatelů na tři základní, které měli zamezit dohadům a mylnému vykládání zákona. Cílem tohoto zákona je především efektivní, hospodárné a účelné nakládání s veřejnými prostředky a vytvoření rovných podmínek při zajištění spravedlivé hospodářské soutěže a zdravého konkurenčního prostředí mezi dodavateli.<sup>1</sup>

Nyní je již přichystána další novela zákona o veřejných zakázkách, jež má být projednávána přibližně v květnu tohoto roku. Více je této novele a změnám, které přinese věnováno v kapitole Návrhy a doporučení.

### **2.3. Pojmy<sup>2</sup>**

Při používání metodiky zadávání veřejných zakázek, dle zákona o veřejných zakázkách č.137/2006 Sb., naposled novelizován nařízením 179/2010 Sb., je každý povinen dodržet při výběrovém řízení tyto základní zásady:

#### *Zásada transparentnosti*

Jakákoliv zakázka musí být vždy zadána transparentním způsobem, tedy musí být zajištěna co největší průhlednost řízení, pro možnosti přezkoumatelnosti a kontroly postupu v řízení. Mezi postupy naplňující tuto zásadu patří například pořizování písemné dokumentace o všech významných, prováděných úkonech, dále jasné vymezení kritérií hodnocení nabídky dodavatelů, či opatření všech rozhodnutí řádným odůvodněním

---

<sup>1</sup> JURČÍK, R. *Veřejné zakázky a veřejně-soukromá partnerství*. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, 2008. 241 s. ISBN 978-80-7375-196-8.

<sup>2</sup> PORTÁL O VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH A KONCESÍCH. *Metodika zadávání veřejných zakázek podle zákona č. 137/2006 o veřejných zakázkách a metodika zadávání zakázek financovaných ze zdrojů Evropské unie*. Právní stav k 15.9.2010. 233 s. Dostupné na <<http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska>>

### *Zásada rovného zacházení*

Zadavatel je povinen během celého řízení podávat uchazečům stejné informace a přistupovat ke všem rovným způsobem. Musí definovat přesné podmínky celého průběhu řízení a konečného hodnocení nabídek.

### *Zásada zákazu diskriminace*

Zadavatel je povinen po celou dobu zadávání zakázky postupovat tak, aby nedošlo k diskriminaci žádného z uchazečů, podmínky nesmí uzavírat přístup do řízení žádnému dodavateli a zvýhodňovat tak jiné. Zásada nediskriminace platí také ve vztahu k zahraničním dodavatelům, s výjimkou používání českého jazyka, což se za porušení zásady diskriminace za žádných okolností nepovažuje.

#### **2.3.1. Veřejná zakázka**

Na tento pojem lze nahlížet z různých pohledů, nejčastěji však z pohledu ekonomického a právního. Ekonomie říká, že veřejná zakázka je hospodárná, účelná, efektivní alokace a přerozdělování zdrojů, kterou zadavatel chce dosáhnout obvyklých ekonomicko-sociálních cílů. Z pohledu práva je tento pojem probíráán již po několik desetiletí. Různé pojetí byly za první Československé republiky, pak od 1.1.1995 do 1.6.2000, dále od tohoto data do 1.5.2004. V současnosti je veřejnou zakázkou zakázka, realizovaná na základě smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací. Musí být realizována na základě písemné smlouvy.<sup>3</sup>

#### **2.3.2. Druhy veřejných zakázek**

Dají se rozdělit podle různých hledisek, zde jsou vybrány ty základní a nejdůležitější.

Druhy veřejných zakázek podle předmětu jsou:

- dodávky – předmětem je pořízení věci a to zejména koupí věcí movitých a nemovitých, koupí na splátky, nájmu zboží nebo na leasing,

---

<sup>3</sup> Zákon o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb

- veřejné zakázky na služby – tento druh zakázek je vymezen pouze negativně, jsou to tedy zakázky, které nejsou na dodávky ani na stavební práce, jejichž kategorie jsou uvedeny v přílohách v zákoně o veřejných zakázkách,
- veřejné zakázky na stavební práce – předmětem je provedení stavebních prací, projektovou a inženýrskou činností zhotovení nové stavby, dále stavební změny stavby, montážní činnosti a udržovací práce na stavbě či odstranění stavby nebo jakékoli stavební práce.

Podle výše předpokládané hodnoty se dělí na zakázky (pojem předpokládaná hodnota viz další podkapitola):

- nadlimitní – je zakázka, jejíž předpokládaná hodnota bez daně, dosáhne nejméně finančního limitu, který stanovil prováděcí právní předpis pro jednotlivé kategorie zadavatelů a druhy veřejných zakázek, případně kategorie dodávek nebo služeb, stanoví také seznam zboží pořizovaného Českou republikou. Výjimkou je Ministerstvo obrany, pro které platí zvláštní finanční limit, a výše tohoto limitu,
- podlimitní – do této kategorie spadají zakázky, které nedosahují hodnot pro kategorii nadlimitních veřejných zakázek. Předpokládaná hodnota činí v případě veřejné zakázky na dodávky nebo služby 2 mil Kč bez DPH, v případě stavebních prací je to 6 mil Kč bez DPH. Tyto zakázky se dají charakterizovat jako méně formální, oproti nadlimitním zakázkám. Tento limit je ale velmi diskutován a plánovaná novela navrhuje tuto hodnotu snížit na 1 mil Kč,
- malého rozsahu – u této zakázky předpokládaná hodnota nedosáhne hodnot uvedených u zakázek podlimitních, tedy 2 mil Kč bez DPH.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Zákon o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb

Od 1.1.2010 platí nové finanční limity pro veřejné zakázky a koncesní řízení:

<b>DRUH VEŘEJNÉ ZAKÁZKY, KONCESE. VEŘEJNÉ ZAKÁZKY A SLUŽBY ZADÁVANÉ:</b>	<b>FINANČNÍ LIMITY PLATNÉ DO 31.12.2009</b>	<b>FINANČNÍ LIMITY PLATNÉ OD 1.1.2010</b>
<b>Českou republikou a státními příspěvkovými organizacemi</b>	3 782 000 Kč	3 236 000 Kč
<b>Územně samosprávnými celky, jeho příspěvkovými organizacemi a "jinými právníckými osobami (§ 2 odst. 2 písm. d) zákona)"</b>	5 857 000 Kč	4 997 000 Kč
<b>Sektorovými zadavateli</b>	5 857 000 Kč	4 997 000 Kč
<b>Veřejné zakázky na stavební práce</b>	146 447 000 Kč	125 451 000 Kč
<b>Koncese na stavební práce</b>	146 447 000 Kč	125 451 000 Kč

**Tabulka 1.1**<sup>5</sup>

### **2.3.3. Předpokládaná hodnota veřejné zakázky**

Tuto hodnotu určuje zadavatel a rozumí se jí předpokládaná výše peněžitého závazku bez DPH, která vyplývá z plnění veřejné zakázky. Zadavatel je povinen tuto hodnotu stanovit pro určení zadávacího řízení ještě před jeho zahájením. Výše předpokládané hodnoty se stanovuje na základě pravidel v souladu se zákonem a na základě údajů a informací o zakázkách stejného či podobného předmětu plnění nebo dle údajů získaných průzkumem trhu. Zadavatel nesmí rozdělit veřejnou zakázku tak, aby tím došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limity stanovené zákonem.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> *Portál o veřejných zakázkách a koncesích*. [online]. 2011 [cit. 2011-03-03]. Dostupný z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/>>

<sup>6</sup> Zákon o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb

Toto se bohužel děje velmi často v praxi, zadavatelé se tím tak vyhnou nutnosti vypsání zadávacího řízení a vzniká prostor pro korupční jednání.

#### **2.3.4.      *Zadavatel***

Zadavatel musí dle zákona dodržovat již výše popsané zásady, tedy zásadu transparentnosti, zákazu diskriminace a rovného zacházení. Všichni účastníci musí mít tedy stejné informace a možnosti formulovat a podávat nabídky.<sup>7</sup>

Za zadavatele veřejné zakázky je považován zadavatel:

- veřejný – viz níže,
- dotovaný – právnická nebo fyzická osoba zadávající veřejnou zakázku, hrazenou z více než 50 - ti% veřejným zadavatelem,
- sektorový – zadavatel vykonávající relevantní činnost, jež jsou přesně specifikovány v zákoně o veřejných zakázkách.

V této práci se zabýváme veřejnými zadavateli, jimiž jsou:

- Česká republika – patří sem jednotlivé složky státu vymezené zákonem o majetku České republiky, což jsou ministerstva a jiné správní úřady státu, Ústavní soud, soudy, státní zastupitelství, Nejvyšší kontrolní úřad, Kancelář prezidenta republiky, Úřad vlády České republiky, Kancelář Veřejného ochránce práv, Akademie věd České republiky, Grantová agentura České republiky a jiná zařízení, o kterých to stanoví zvláštní právní předpis anebo již zmíněný zákon. Podobné postavení jako organizační složka státu má také Kancelář Poslanecké sněmovny a Kancelář Senátu.
- Státní příspěvková organizace – jsou to např. Národní knihovna České republiky, CzechInvest, Národní muzeum v Praze, Státní zdravotní ústav nebo Ředitelství silnic a dálnic ČR.

---

<sup>7</sup> OCHRANA, F. Hodnocení veřejných zakázek – ekonomická analýza. Praha: Ekopress, s. r. o., 2008. 153 s. ISBN 978-80-86929-46-0.

- územní samosprávný celek nebo příspěvková organizace, u níž funkci zřizovatele vykonává územní samosprávný celek – územním samosprávným celkem je myšlena obec, kraj a hlavní město Praha,
- jiná právnická osoba, pokud byla založena či zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, a je financována převážně státem či jiným veřejným zadavatelem nebo je státem či jiným veřejným zadavatelem ovládána nebo stát či jiný veřejný zadavatel jmenuje či volí více než polovinu členů v jejím statutárním, správním, dozorčím či kontrolním orgánu.<sup>8 9</sup>

### **2.3.5. Dodavatel**

Tímto subjektem je definována právnická nebo fyzická osoba, která na základě písemně uzavřené smlouvy se zadavatelem, poskytuje dodávku zboží, služeb či stavebních prací. Tomu všemu, ale ještě předchází výběr nejvhodnější nabídky a tím tedy dodavatele.<sup>10</sup>

### **2.3.6. Uchazeč**

Uchazeč zpracovává a podává nabídku zadavateli. Je to potenciální dodavatel, kterým se stane, až pokud je vybrán na základě položení nabídky, zpracované podle zadávací dokumentace, vydané zadavatelem. Musí prokázat svou způsobilost k řešení zakázky formálně a věcně.

Formálně je myšleno splnění podmínky kvalifikace. Zákon o veřejných zakázkách podrobně popisuje pojem „kvalifikace“, čímž je myšlena schopnost a způsobilost uchazeče ke splnění předmětu a cíle veřejné zakázky. Zde jsou vymezeny podmínky základních a profesních kvalifikačních předpokladů a dále ekonomických, finančních a technických kvalifikačních předpokladů.

---

<sup>8</sup> Zákon o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb

<sup>9</sup> PORTÁL O VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH A KONCESÍCH. *Metodika zadávání veřejných zakázek podle zákona č. 137/2006 o veřejných zakázkách a metodika zadávání zakázek financovaných ze zdrojů Evropské unie*. Právní stav k 15.9.2010. 233 s. Dostupné na <<http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska>>

<sup>10</sup> OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných zakázek – ekonomická analýza*. Praha: Ekopress, s. r. o., 2008. 153 s. ISBN 978-80-86929-46-0.

Věcnou způsobilost, tedy z ekonomického hlediska musí uchazeč prokázat na základě stanovených hodnotících kritérií.<sup>11</sup>

## **2.4. Zadávací řízení**

Klíčové subjekty veřejné zakázky byly již popsány, výše, teď tedy co je samotné zadávací řízení. Rozumí se jím konkrétní druh způsobu zadání určité veřejné zakázky, tento postup je definován zákonem o veřejných zakázkách a je zadavatelem vybrán s přihlédnutím na charakter předmětu zadávané veřejné zakázky. Při výběru zadávacího řízení je také zohledněno ekonomické hledisko, užitná hodnota, čas, náklady a další souvislosti pořizované služby či statku.<sup>12</sup>

Každý zadavatel je povinen před zahájením zadávacího řízení stanovit předpokládanou hodnotu veřejné zakázky, předpokládanou výši peněžitého závazku vyplývajícího z plnění veřejné zakázky. Předpokládanou hodnotou veřejné zakázky se rozumí zadavatelem předpokládaná výše peněžitého závazku, která pro zadavatele vyplývá z plnění veřejné zakázky.<sup>13</sup>

### **2.4.1. Zadávací dokumentace**

Je pro zadání veřejné zakázky nutná, rozumí se jí souhrnně veškeré dokumenty a údaje, jimiž zadavatel specifikuje předmět veřejné zakázky. Jsou v ní kladeny všechny podmínky a požadavky na její realizaci a základem jsou technické specifiky. Zákon o veřejných zakázkách v dnešní podrobněji upravuje požadavky na zadávací dokumentaci a také způsob jejího zveřejnění. Tento rámec je veřejně definován, a proto vytváří všem uchazečům stejné podmínky. Zadávací dokumentace musí být poskytnuta každému zájemci, který si o ni požádá do 4 dnů, od obdržení žádosti. Tato dokumentace je poskytována vždy

---

<sup>11</sup> OCHRANA, F. Hodnocení veřejných zakázek – ekonomická analýza. Praha: Ekopress, s. r. o., 2008. 153 s. ISBN 978-80-86929-46-0.

<sup>12</sup> OCHRANA, F. Hodnocení veřejných zakázek – ekonomická analýza. Praha: Ekopress, s. r. o., 2008. 153 s. ISBN 978-80-86929-46-0.

<sup>13</sup> PORTÁL O VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH A KONCESÍCH. *Metodika zadávání veřejných zakázek podle zákona č. 137/2006 o veřejných zakázkách a metodika zadávání zakázek financovaných ze zdrojů Evropské unie*. Právní stav k 15.9.2010. 233 s. Dostupné na <<http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska>>

bezplatně, pouze mohou být zadavatelem požadovány náklady na pořízení kopií.<sup>14</sup>

Zadávací dokumentace musí obsahovat alespoň:

- obchodní a platební podmínky, pokud je povoleno překročit výši nabídkové ceny, tak i objektivní podmínky, za nichž je to možno,
- technické podmínky,
- požadavky na varianty nabídek, pokud je zadavatel povolil,
- odůvodnění nabídkové ceny,
- požadavky a podmínky na zpracování nabídky,
- způsob hodnocení, hodnotící kritéria,
- jiné požadavky na plnění veřejné zakázky

Velmi důležitou součástí je především určení technických podmínek. Zadavatel může požadovat po uchazeči doklady o realizovaných zakázkách z minulých let, specifickém vzdělání, odborné kvalifikaci a praxi vedoucích zaměstnanců.

Dále to mohou být požadavky na sociální značení, nejčastěji o spravedlivém a etickém obchodování, požadavky na funkci a výkon nebo na výrobní proces.<sup>15</sup>

Ukázka zadávací dokumentace viz. Příloha č.1

## **2.5. Zahájení a průběh zadávacího řízení**

Zadavatel zahajuje řízení odesláním oznámení a zahájení zadávacího řízení nebo výzvou o zahájení, které musí být řádně uveřejněny. Všechny nabídky musí být do skončení určené lhůty doručeny zadavateli, jestliže je nějaká dodána opožděně, zadavatel ji neotvírá a vrací zpět dodavateli. Každý zájemce o veřejnou zakázku může podat pouze jednu nabídku, jinak je ze soutěže

---

<sup>14</sup> KRENK, M. Zadávání veřejných zakázek. Praha: Galén, 2005, 171s. ISBN 80-7262-343-5.

<sup>15</sup> Zákon o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb



vyloučen. V případě, kdy je hodnocena i ekonomická vhodnost nabídky, může být přiložena v samostatné obálce i nabídková cena.<sup>16</sup>

Průběh zadávacího řízení závisí na druhu zvoleného zadávacího řízení, jež si zadavatel zvolil.

## **2.6. Druhy zadávacího řízení**

Zákon definuje šest druhů zadávacích řízení:

### **2.6.1. Otevřené řízení**

Zadavatel oznamuje neomezenému počtu zadavatelů, tedy všem, kteří mají zájem, svůj úmysl, zadat veřejnou zakázku v takovémto druhu zadávacího řízení. Zadavatel musí vyplnit příslušný formulář, Oznámení o zakázce, a tento řádně vyplněný odeslat provozovateli uveřejňovacího subsystému ke zveřejnění. Součástí musí být uvedeny lhůty pro podání nabídky a také informace kde uchazeči najdou zadávací dokumentaci tedy místo nebo www adresa. Po uplynutí lhůty pokračuje dále řízení způsobem popsáním v práci níže, systémem otevírání obálek.<sup>17</sup>

### **2.6.2. Užší řízení**

Toto řízení je také vypsáno oznámením o úmyslu zadat veřejnou zakázku pro neomezený počet zájemců, zájemci musí ovšem podat písemnou žádost o účast a splnit podmínky kvalifikace ve stanovené lhůtě. Poté zadavatel posoudí kvalifikace uchazečů a vybere ty, kteří prokázali její splnění do užšího řízení, a jen je vyzve k podání nabídky. Veřejný zadavatel je povinen, vyzvat k podání nabídky nejméně pět zájemců.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> OCHRANA, F. Hodnocení veřejných zakázek a veřejných projektů. Praha: ASPI Publishing, s.r.o., 2001. 220 s. ISBN 80-85963-96-5.

<sup>17</sup> PORTÁL O VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH A KONCESÍCH. *Metodika zadávání veřejných zakázek podle zákona č. 137/2006 o veřejných zakázkách a metodika zadávání zakázek financovaných ze zdrojů Evropské unie*. Právní stav k 15.9.2010. 233 s. Dostupné na <<http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska>>

<sup>18</sup> Zákon o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb

### **2.6.3.      *Jednací řízení s uveřejněním***

Zde zadavatel oznamuje svůj úmysl o zadání veřejné zakázky neomezenému počtu uchazečů. Je to výzva k podání žádostí o účast v jednacím řízení s uveřejněním a prokázání kvalifikace ve stanovené lhůtě. Pro uveřejnění musí zadavatel splnit stejné podmínky jako v otevřeném řízení. Nejmenší počet vybraných uchazečů zde zákon nařizuje tři.<sup>19</sup>

### **2.6.4.      *Jednací řízení bez uveřejnění***

V tomto způsobu řízení oznamuje písemnou výzvou o účasti na jednacím řízení bez uveřejnění zadavatel dodavateli nebo skupině dodavatelů, úmysl zadat veřejnou zakázku v tomto druhu řízení. Písemná výzva musí obsahovat informace dané zákonem jako např. informace o předmětu veřejné zakázky, o zadavateli nebo zadávací dokumentaci. Zájemci tak nepodávají svoji nabídku, ale zadavatel s nimi místo toho přímo vyjednává. Toto řízení by ovšem mělo být pouze výjimečným nástrojem, používaným za krajních a mimořádných okolností. Jednací řízení bez uveřejnění představuje nejjednodušší a nejméně formální způsob zadání veřejné zakázky.<sup>20</sup>

### **2.6.5.      *Soutěžní dialog***

V tomto zadávacím řízení oznamuje zadavatel neomezenému počtu dodavatelů, úmysl zadat veřejnou zakázku v takovémto druhu řízení. Je to výzva k podání žádostí k účasti v soutěžním dialogu a tím prokázání splnění kvalifikace ve stanovené lhůtě. Zadavatel může v dokumentaci k soutěžnímu dialogu také specifikovat své požadavky. V průběhu dialogu se projednávají veškeré aspekty veřejné zakázky. Zákon zde nařizuje povinnost vybrat ze soutěžního dialogu nejméně 3 dodavatele.<sup>21</sup>

### **2.6.6.      *Zjednodušené podlimitní řízení***

Slouží k zadávání podlimitních veřejných zakázek. V tomto druhu řízení veřejný zadavatel vyzývá nejméně 5 zájemců k podání nabídky a prokázání

---

<sup>19</sup> Zákon o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb

<sup>20</sup> Zákon o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb

<sup>21</sup> Zákon o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb

kvalifikace. Písemná výzva musí být uveřejněna vhodným způsobem a to po celou dobu vymezenou pro dání nabídek. Veřejný zadavatel však nesmí opakovaně vyzývat stejný okruh zájemců, pokud to není odůvodněno předmětem plnění veřejné zakázky či jinými zvláštními okolnostmi.<sup>22</sup>

Možnost použití jednotlivých zadávacích řízení je závislé na kategorii zadavatele, který veřejnou zakázku zadává a v některých případech rovněž na skutečnosti, zda jsou naplněny zákonné podmínky pro použití příslušného zadávacího řízení.<sup>23</sup>

Bez jakéhokoli omezení může zadavatel použít při zadávání zakázky otevřené řízení a užší řízení, ostatní druhy řízení je možné aplikovat pouze při zvláštních podmínkách dané zákonem o veřejných zakázkách.

## **2.7. Rámcová smlouva**

Je to jedna z forem zadávání veřejných zakázek mezi veřejným zadavatel a jedním nebo více i více účastníky. Je to písemná smlouva uzavřená na dobu určitou. Upravuje podmínky týkající se přímo veřejných zakázek, popisuje zejména množství a cenu. Dá se říct, že je to smlouva, která je podkladem pro zadávání jednotlivých veřejných zakázek.

Zadávání těchto zakázek se dělí do dvou fází:

- uzavření rámcové smlouvy – zde se dále pokračuje klasickým zadávacím řízením, jak u běžné veřejné zakázky,
- zadání zakázky na základě rámcové smlouvy – toto řízení může použít pouze veřejný zadavatel.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Zákon o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb

<sup>23</sup> PORTÁL O VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH A KONCESÍCH. *Metodika zadávání veřejných zakázek podle zákona č. 137/2006 o veřejných zakázkách a metodika zadávání zakázek financovaných ze zdrojů Evropské unie*. Právní stav k 15.9.2010. 233 s. Dostupné na <<http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska>>

<sup>24</sup> JURČÍK, R. *Veřejné zakázky a veřejně-soukromá partnerství*. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, 2008. 241 s. ISBN 978-80-7375-196-8.

## 2.8. Dynamický nákupní systém

Je jím plně elektronický systém pro pořizování běžného a obecně dostupného zboží, služeb nebo stavebních prací, který je časově omezený a otevřený po celou dobu svého trvání všem dodavatelům, kteří splní podmínky pro zařazení do dynamického nákupního systému a podají předběžnou nabídku. Jeho hlavním účelem je podstatné ulehčení zadávání veřejných zakázek

Po zařazení dodavatelů do dynamického nákupního systému se dále postupuje v souladu s pravidly otevřeného řízení až do okamžiku zadání veřejné zakázky v dynamickém nákupním systému. Zadavatel musí v oznámení otevřeného řízení uvést skutečnost o užití dynamického nákupního systému. Oznámení je výzvou k podání předběžné nabídky, ta musí obsahovat internetovou adresu, na které je zadávací dokumentace k dispozici. Zadavatel vyzve pomocí zjednodušeného oznámení dodavatele k podání předběžných nabídek, po jejich posouzení odešle zadavatel zařazeným zájemcům výzvu k podání nabídek. Tento systém zadání veřejné zakázky nelze použít pro účely uzavírání rámcových smluv.<sup>25 26</sup>

## 2.9. Soutěž o návrh

V soutěži o návrh chce zadavatel získat návrh, projekt či plán, jež je písemně nebo graficky zpracovaný výsledek vlastní tvůrčí činnosti zájemce o účast v soutěži nebo účastníka soutěže. Zákon upravuje dva druhy soutěže o návrh, otevřenou soutěž o návrh a užší soutěž o návrh.

Tento druh řízení se používá zejména v oblasti plánování, architektury, stavitelství či zpracování dat. Na tuto soutěž navazuje buď zadání veřejné

---

<sup>25</sup> Zákon o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb

<sup>26</sup> PORTÁL O VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH A KONCESÍCH. *Metodika zadávání veřejných zakázek podle zákona č. 137/2006 o veřejných zakázkách a metodika zadávání zakázek financovaných ze zdrojů Evropské unie*. Právní stav k 15.9.2010. 233 s. Dostupné na <<http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska>>

zakázky nebo poskytnutí soutěžní ceny či platby za poskytnutý návrh. Pro postup v soutěži o návrh mohou být stanovena podrobná pravidla soutěžním řádem.<sup>27</sup>

## **2.10. Předběžné oznámení**

Předběžné oznámení bylo do zákona zahrnuto na základě jedné ze směrnic evropské unie, předchozí právní úpravy tento institut neznali. Jedná se o uveřejněnou, ale právně nezávaznou informaci, jež je určena potenciálním dodavatelům. Zadavatel tímto oznámením uveřejňuje svůj záměr, zadat v příslušném kalendářním roce veřejnou zakázku.<sup>28</sup>

Předběžné oznámení se uveřejňuje v informačním systému, na profilu zadavatele nebo jde-li o nadlimitní zakázku, tak v Úředním věstníku.

---

<sup>27</sup> Zákon o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb

<sup>28</sup> KRENK, M. Zadávání veřejných zakázek. Praha: Galén, 2005, 171s. ISBN 80-7262-343-5.

### 3. Hodnocení uchazečů výběrového řízení

Zde patří dvě důležité činnosti, posuzování a hodnocení. Jsou to dvě samostatné, ale na sobě závislé fáze hodnotícího procesu.

Předmětem posuzování je zjištění splnění formální stránky zadáných podmínek, tedy kvalifikace, technických náležitostí, dále srovnání nabídkových cen ve vztahu k ceně předmětu veřejné zakázky. Hodnocení představuje samotný myšlenkový proces členů komise, která se zabývá především tím, jestli je nabídka výhodná pro zadavatele. Oba tyto procesy jsou neveřejné a vykonávají je Komise pro otevírání obálek a Hodnotící komise.<sup>29</sup>

#### 3.1. Otevírání obálek

Dodavatelé doručují zadavateli v zadané lhůtě obálky s návrhy. Zadavatel po uplynutí vypsání data, tedy nejpozději 30 dnů po ukončení lhůty pro podávání nabídek musí písemně vyrozumět dodavatele, kteří podali návrhy a to nejpozději 5 pracovní dnů před otevíráním obálek. Dodržování všech zadaných lhůt je velmi důležité a zákonem stanovené. Právo účastnit se otevírání obálek mají členové komise pro otevírání obálek, uchazeči, kteří podali své nabídky ve stanovené lhůtě pro podání nabídek a jiné osoby, které zadavatel stanoví, často bývají odborníci, zapisovatel apod.<sup>30</sup>

Zadavatel ustanoví nejméně tříčlennou komisi pro otevírání obálek, ti jsou povinni zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o nichž se dověděli. Povinností komise je otevírat obálky podle pořadových čísel, dle odevzdání, tedy dle seznamu, který je komisi odevzdám zadavatelem. Po otevření se kontroluje, zda nabídka koresponduje se zadanými požadavky, zda je úplná a velký význam hraje také nabídková cena. Současně jsou komisí vyřazovány návrhy nesplňující

---

<sup>29</sup> KRENK, M. *Zadávání veřejných zakázek*. Praha: Galén, 2005, 171s. ISBN 80-7262-343-5.

<sup>30</sup> PORTÁL O VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH A KONCESÍCH. *Metodika zadávání veřejných zakázek podle zákona č. 137/2006 o veřejných zakázkách a metodika zadávání zakázek financovaných ze zdrojů Evropské unie*. Právní stav k 15.9.2010. 233 s. Dostupné na <<http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska>>

podmínky soutěže. Na konec celého jednání komise je sepsán protokol o otevírání obálek. Je také velmi vhodné, aby členové komise před zasednutím podepsali prohlášení o nepodjatosti. Funkci komise pro otevírání obálek může také zastat hodnotící komise, pokud tak rozhodne zadavatel.<sup>31</sup>

### **3.2. Hodnotící komise**

Nabídky, které postoupily v procesu otevírání obálek, postupují dál, k hodnotící komisi, která je taktéž ustanovena zadavatelem a má opět nejméně 5 osob. V čele komise je předseda, jenž je zvolen na prvním zasedání. Je zde opět velmi vhodné podepsání prohlášení o nepodjatosti. Na konci každého je také podepisován protokol o jednání.

Hodnotící komise přebírá obálky od zadavatele, dále také navrhuje vyřazení nabídek, které nejsou vyhovující a hodnotí zbývající nabídky podle zveřejněného způsobu hodnocení a také stanovuje pořadí jednotlivých nabídek.

Nejdůležitější právě hodnocení nabídek, zde hraje velkou roli také otevření obálek s nabídkovou, které se koná až po vyhlášení pořadí uchazečů, jež se poté na základě nabízené ceny může znovu upravit.<sup>32</sup>

U veřejných zakázek zadávaných veřejným zadavatelem, Českou republikou nebo státní příspěvkovou organizací, u kterých výše předpokládané hodnoty přesáhne 200mil. Kč, musí mít hodnotící komise nejméně 7 členů. Je-li to odůvodněno předmětem veřejné zakázky, musí mít nejméně dvě třetiny členů hodnotící komise příslušnou odbornost ve vztahu k předmětu veřejné zakázky. Zakázka přesahující 500mil, musí mít členů 9.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> OCHRANA, F. Hodnocení veřejných zakázek a veřejných projektů. Praha: ASPI Publishing, s.r.o., 2001. 220 s. ISBN 80-85963-96-5.

<sup>32</sup> OCHRANA, F. Hodnocení veřejných zakázek a veřejných projektů. Praha: ASPI Publishing, s.r.o., 2001. 220 s. ISBN 80-85963-96-5.

<sup>33</sup> PORTÁL O VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH A KONCESÍCH. *Metodika zadávání veřejných zakázek podle zákona č. 137/2006 o veřejných zakázkách a metodika zadávání zakázek financovaných ze zdrojů Evropské unie*. Právní stav k 15.9.2010. 233 s. Dostupné na <<http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska>>

### 3.3. Hodnocení nabídek

Je to hlavní etapou celého zadávacího řízení. Této části se účastní už jen vhodné nabídky, které prošly otevíráním obálek a hodnotící komisí bez vyřazení. V této fázi už hodnotící komise porovnává především jejich výhodnost pro zadavatele, podle zadaných kritérií. Komise je povinna v celém procesu postupovat transparentně a nezvýhodňovat žádného uchazeče. Činnost komise se zakládá, na volné myšlenkové činnosti, kterou nelze podrobit žádnému přezkumnému řízení.

Zákon nepřikazuje jak má hodnotící komise rozhodovat. Děje se tedy tak buď individuálně, že každý člen komise předloží vlastní hodnocení založené na jeho vlastním názoru, nebo může komise pracovat také jako tým, kde potom rozhoduje nejčastěji většinové hlasování.

Výsledkem činnosti komise je hodnotící zpráva o posouzení a ohodnocení jednotlivých nabídek. Tato zpráva má pouze doporučující povahu a pro zadavatele není nikterak závazná.<sup>34</sup>

#### 3.3.1. Kritéria hodnocení

Tyto musí být uvedena v den zadání veřejné zakázky. Kritéria musí být seřazena dle váhy, případně mohou být i procentuálně ohodnocena. Dále musí být uvedena i metodika hodnocení, jež bude aplikována, např. bodovací, avšak jakákoli použitá metodika se musí řídit samozřejmě principy rovnosti, nediskriminace a transparentnosti.<sup>35</sup>

Zákon o veřejných zakázkách stanovuje dvě hlavní hodnotící kritéria:

- Kritérium ekonomická výhodnosti nabídky – je to základní hodnotící hledisko při posuzování nabídek. Viz odstavec níže.
- Nejnižší nabídková cena – určujícím měřítkem je zde nabídková cena bez daně z přidané hodnoty. Toto kritérium se používá tehdy, máme – li

---

<sup>34</sup> KRENK, M. *Zadávání veřejných zakázek*. Praha: Galén, 2005, 171s. ISBN 80-7262-343-5.

<sup>35</sup> MRAVCOVÁ, J. a kol. *Průvodce zadáváním veřejných zakázek – nové možnosti zhodnocení veřejných prostředků*. Praha: Otevřená společnost, o. p. s., 2009. 62 s. ISBN: 978-80-87110-16-4.



jistotu, že provádíme optimální výběr za předpokladu splnění kvality a všech podmínek stanovených zadavatelem.

Které kritérium bude vybráno, si určuje sám zadavatel. Může se ovšem stát, že řídit se pouze jedním kritériem nebude vhodné nebo ani možné. Poté se volí dílčí kritéria, která zákon nazývá „ekonomická výhodnost nabídky“. Tato se vztahují k předmětu a cíli veřejné zakázky je v nich obsaženo očekávání zadavatele, co má být splněno. Zákon zde pouze udává, že jedním z kritérií musí být nabídková cena. Zadavatel se dá v tomto případě popsat i jako spotřebitel a ten vždy chce maximalizovat svůj užitek s nutností co nejmenšího vydání. Dodatečná hodnotící kritéria a jejich správné zvolení má právě proto podstatný význam pro výběr správného dodavatele. Dělíme je z hlediska typů a z hlediska druhů.<sup>36</sup>

*Klasifikace dílčích kritérií:*

DLE TYPU HODNOTÍCÍHO KRITÉRIA	DLE DRUHU HODNOTÍCÍHO KRITÉRIA	PŘÍKLADY
<b>Kvantitativní</b>	Nákladová	Nejnižší pořizovací cena
		Provozní náklady
		Náklady na servis
	Užitková	Technické parametry
		Doba životnosti
		Výkonové vlastnosti
	Časová	Dodací lhůta
		Záruční a pozáruční servis
		Dokončovací lhůta

<sup>36</sup> OCHRANA, F. Hodnocení veřejných zakázek – ekonomická analýza. Praha: Ekopress, s. r. o., 2008. 153 s. ISBN 978-80-86929-46-0.

<b>Kvalitativní</b>	Estetické vlastnosti	Soulad projektu s historickým okolím
	Kvalita	Kvalita práce

**Tabulka 2.1**<sup>37</sup>

### **3.4. Rozhodnutí zadavatele a uzavření smlouvy**

Toto je konečná fáze celého procesu výběrového řízení. Zadavatel v návaznosti na rozhodnutí komise vydá rozhodnutí o přidělení veřejné zakázky a o tomto odešle oznámení do 5 - ti dnů všem uchazečům a zájemcům. Musí být patrné pořadí nabídek a zdůvodněn výběr nejvhodnější nabídky.

Pak již následuje uzavření smlouvy s vybraným nejvhodnějším uchazečem, z něhož se stává výše zmiňovaný dodavatel. Smlouva však nesmí být uzavřena dříve, než uplyne lhůta pro podávání návrhů a 15 dní ode dne doručení rozhodnutí o přidělení zakázky, tedy po uplynutí lhůty dané zákonem pro podání námitek.

Výsledkem zadávacího řízení může být celá řada smluvních typů, jež jsou upraveny především občanských a obchodním zákoníkem, nejčastějším příkladem je smlouva o dílo nebo o zprostředkování.

Může se také stát, že vybraný uchazeč smlouvu odmítne, v tomto případě na jeho místo nastupuje uchazeč umístěný jako další v pořadí uvedeném v rozhodnutí o přidělení veřejné zakázky.<sup>38 39</sup>

### **3.5. Dohled nad dodržováním zákona o veřejných zakázkách**

Prostřednictvím zadávání veřejných zakázek dochází k výdeji velké části veřejných prostředků. Smyslem zákonů upravujících veřejné zakázky je zajistit takový stav, který by zabezpečoval svobodnou a volnou soutěž mezi dodavateli

<sup>37</sup> OCHRANA, F. Hodnocení veřejných zakázek – ekonomická analýza. Praha: Ekopress, s. r. o., 2008. 153 s. ISBN 978-80-86929-46-0.

<sup>38</sup> Zákon o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb

<sup>39</sup> KRENK, M. Zadávání veřejných zakázek. Praha: Galén, 2005, 171s. ISBN 80-7262-343-5

zakázek a také provedení výběru nejvhodnější nabídky podle zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.

K financování veřejných zakázek jsou používány veřejné zdroje, které jsou určeny na určitý předmět s určeným cílem a je v především v zájmu veřejnosti, aby existovaly instituce, jež budou dohlížet a kontrolovat, zda jsou veřejné zakázky a vynakládání veřejných zdrojů alokovány účelně

Existují různé druhy kontrol a orgánů, které mají ze zákona povinnost je realizovat. Dělí se na interní a externí.<sup>40</sup>

### **3.5.1.      *Kontrola zadavatelem***

Povinnost provádět kontrolu nad zadáváním veřejné zakázky má především sám zadavatel, ze zákona o finanční kontrole musí provádět ekonomickou kontrolu v podobě auditu ex ante a ex post a průběžnou kontrolu. Smyslem kontroly je především přezkoumat, zda použité veřejné zdroje jsou vynaloženy hospodárně, účelně a efektivně a nedochází ke zbytečnému plýtvání. Tato kontrola se nazývá interní.<sup>41</sup>

### **3.5.2.      *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže***

Nad dodržováním zákona o veřejných zakázkách vykonává od roku 1995 dohled Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Posláním Úřadu je zajistit takové fungování trhů, které bude v souladu s pravidly hospodářské soutěže a bude přinášet prospěch spotřebitelům. V rámci veřejných zakázek ÚOHS dohlíží na zadávání veřejných zakázek a koncesí, čímž zajišťuje větší transparentnost při vynakládání veřejných prostředků. Přezkoumává úkony zadavatelů veřejných zakázek, provádí kontroly u zadavatelů, podílí se na tvorbě a úpravách legislativy týkající se veřejných zakázek a koncesí.

Pro zlepšení situace Úřad pro ochranu hospodářské soutěže poskytuje zadavatelům i dodavatelům podporu mj. i formou odpovědí na dotazy. I když Úřad není ze zákona povinen odpovídat na dotazy, považuje poskytování

---

<sup>40</sup> BERGOVÁ, E. *Veřejné zakázky v České republice*. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 150 s. ISBN 80-86861-84-8.

<sup>41</sup> OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných zakázek – ekonomická analýza*. Praha: Ekopress, s. r. o., 2008. 153 s. ISBN 978-80-86929-46-0.

výkladových stanovisek za prospěšné a důležité v rámci prevence porušování zákona.

Na základě podnětu fyzické či právnické osoby, úřad přezkoumává dokumentace o veřejných zakázkách. Pokud nabije nějakých pochybností o správnosti úkonů zadavatele, zahajují správní řízení. Pokud pochybnosti neshledá, sděluje své závěry, tedy výsledky šetření jak pisateli podnětu, tak i zadavateli. Tato kontrola je nazývána externí.

Tvůrcem zákonů o veřejných zakázkách je Ministerstvo pro místní rozvoj, které s Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže při vytváření legislativy týkající je této problematiky úzce spolupracuje.<sup>42</sup>

### **3.5.3. Nejvyšší kontrolní úřad**

Dalším orgánem vykonávající kontrolní činnost je Nejvyšší kontrolní úřad. Je to především nezávislý kontrolní orgán, není závislý ani na moci zákonodárné - parlamentu, ani na moci exekutivní - vládě. V maximální míře jsou eliminovány politické vlivy na jeho činnost. Nezávislost institucionální doplňuje také přiměřená nezávislost finanční. Jediným určujícím orgánem je Poslanecká sněmovna a státní rozpočet. NKÚ tak představuje jeden z nezastupitelných prvků parlamentní demokracie. Jeho dnešní koncepce je založena na zkušenostech podobných institucí po celé Evropě.

Na základě zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, který nabyl účinnosti 1. 7. 1993. Zákona, NKÚ kontroluje a posuzuje hospodaření se státním majetkem a s prostředky daňových poplatníků, i s finančními prostředky vybíranými na základě zákona (např. na zdravotní a sociální pojištění) a také plnění příjmových a výdajových položek státního rozpočtu.

Pro rozhodování o zásadních otázkách týkajících se kontrolní působnosti úřadu, byl uzákoněn kolektivní princip a to především proto, aby byla v co nejvyšší míře zabezpečena objektivita při posuzování kontrolovaných skutečností

---

<sup>42</sup> Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. [online]. 2011 [cit. 2011-03-15]. Dostupný z WWW: <<http://www.compet.cz/>>

a v rozhodování, byl. Proto o všech plánování a závěrech z kontrolní činnosti NKÚ rozhodují jeho kolektivní orgány, kterými jsou Kolegium a senáty Úřadu.<sup>43</sup>

### **3.6. Korupce ve veřejných zakázkách**

Téma veřejných zakázek je slovem korupce spojováno dnes téměř automaticky, takže ani v této práci by nemělo být vynecháno aspoň okrajově.

Transparency international definuje korupci jako zneužití svěřených pravomocí za účelem získání nezaslouženého osobního prospěchu. Jedná se o příslib poskytnutí někomu neoprávněné výhody za úplatou. Úplatou se nemusí rozumět jen finanční odměna, může to být únik informací nebo zvýhodňování známých či příbuzných a jiné.

Vystupují zde vždy tři strany, jedna strana, požadující odměnu za poskytnutí výhody, druhá strana, která tuto odměnu nabízí a třetí strana je poškozená, což jsou v případě veřejných zakázek zadávaných státem a jeho institucemi daňoví poplatníci

V České republice se ročně do veřejných zakázek investuje cca 65 miliard Kč, což je asi 17% HDP, z toho se odhaduje, že více než polovina je zadána mimo režim zákona.

Ovšem nejen Česká republika trpí tímto neduhem dnešní doby, korupčnímu jednání při zadávání veřejných zakázek se nedokážou vyhnout snad nikde. Důsledkem tohoto počínání jsou pak mnohonásobně předražené zakázky a nekvalitní statky a služby z toho plynoucí. Tímto plýtváním a nehospodárným jednáním veřejnými zdroji se pak snižuje důvěra veřejnosti vůči státu a jeho institucím.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> *Nejvyšší kontrolní úřad*. [online]. 2011 [cit. 2011-03-16]. Dostupný z WWW: <<http://www.nku.cz/>>

<sup>44</sup> MRAVCOVÁ, J. a kol. *Průvodce zadáváním veřejných zakázek – nové možnosti zhodnocení veřejných prostředků*. Praha: Otevřená společnost, o. p. s., 2009. 62 s. ISBN: 978-80-87110-16-4.

Bohužel přímé důkazy se málokdy podaří zajistit, a když už něco vylíže na povrch a dostane se do médií a tím tedy i k široké veřejnosti, je to většinou jen zlomek toho, co se za našimi zády děje. Viníci jsou málokdy potrestáni, a když už se tak stane, tak tresty nejsou v porovnání se způsobenými škodami odpovídající.

## 4. Výběrové řízení z pohledu uchazeče

Původně byla tato kapitola práce zamýšlena jako praktická, jenomže s hledáním ochotné firmy a postupem času musela být bohužel tato část přehodnocena na teoretickou. I když bylo osloveno hned několik firem, vždy tato snaha skončila neúspěchem. Firmy si přejí zůstat v anonymitě a především nechtějí odhalovat kde, kdy a za jakých podmínek se jim povedlo tu či onu zakázku vyhrát, proč tomu tak je můžeme jen hádat.

### 4.1.1. *Uchazeč*

Rozumí se jím zájemce, který podává nabídku na řešení veřejné zakázky, je tedy teprve potenciální realizátor neboli dodavatel. Jím se stane, až v případě, je-li jeho návrh přijat a vstoupí do realizační fáze. Cílem uchazeče je obstát ve veřejné soutěži.<sup>45</sup>

## 4.2. **Zákonné lhůty**

Zákon o veřejných zakázkách stanovuje, že veškeré lhůty určené veřejným zadavatelem musí být stanoveny se zřetelem na předmět veřejné zakázky. Tzn., lhůty určuje zadavatel a ten při jejich určování musí brát ohled na předmět veřejné zakázky a především by měl přihlédnout k době nutné pro zpracování a předložení nabídek. Všechny lhůty počínají běžet následujícím dnem po dni odeslání oznámení či výzvy o zahájení zadávacího řízení nebo výzvy k podání nabídek.<sup>46</sup>

Zde nás opět zajímá pouze veřejný zadavatel.

---

<sup>45</sup> OCHRANA, F. Hodnocení veřejných zakázek a veřejných projektů. Praha: ASPI Publishing, s.r.o., 2001. 220 s. ISBN 80-85963-96-5.

<sup>46</sup> *Oficiální portál pro podnikání a export Businessinfo.cz*. [online]. 2011 [cit. 2011-04-10]. Dostupný z WWW: <<http://www.businessinfo.cz/cz/>>

#### 4.2.1. *Lhůta pro uchazeče k doručení žádosti o část na výběrovém řízení*

Žádost o účast na výběrovém řízení se posílá pouze při užším řízení, jednacím řízení s uveřejněním nebo soutěžním dialogu.

DRUH ZADÁVACÍHO ŘÍZENÍ	VEŘEJNÁ ZAKÁZKA	
	nadlimitní	podlimitní
<b>užší řízení</b>	37	15
<b>užší řízení, pokud z naléhavých objektivních důvodů nelze zachovat lhůtu min. 37 dní (nadlimitní veřejná zakázka) či 15 dní (podlimitní veřejná zakázka)</b>	15	10
<b>jednací řízení s uveřejněním</b>	37	15
<b>jednací řízení s uveřejněním, pokud z naléhavých objektivních důvodů nelze zachovat lhůtu min. 37 dní (nadlimitní veřejná zakázka) či 15 dní (podlimitní veřejná zakázka)</b>	15	10
<b>soutěžní dialog</b>	37	15

Tabulka 3.1<sup>47</sup>

#### 4.2.2. *Lhůta pro uchazeče pro podání nabídek*

V případě soutěžního dialogu, jednacího řízení s uveřejněním a jednacím řízení bez uveřejnění, určí lhůtu pro podání nabídek veřejný zadavatel dle svého uvážení, v těchto případech není minimální lhůta zákonem stanovena. Zadavatel ovšem respektovat zákonnou zásadu přiměřené délky lhůty s ohledem na předmět veřejné zakázky.

DRUH ZADÁVACÍHO ŘÍZENÍ	VEŘEJNÁ ZAKÁZKA	
	nadlimitní	podlimitní
<b>otevřené řízení</b>	52	22
<b>užší řízení</b>	40	15
<b>užší řízení, pokud z naléhavých objektivních důvodů nelze zachovat lhůtu min. 40 dní (nadlimitní veřejná zakázka) či 15 dní (podlimitní veřejná zakázka)</b>	10	7
<b>zjednodušené podlimitní řízení</b>	nelze	15
<b>zjednodušené podlimitní řízení, pokud z naléhavých objektivních důvodů nelze stanovit lhůtu min. 15 dní</b>	nelze	7
<b>soutěžní dialog</b>	dle uvážení zadavatele	
<b>jednací řízení s uveřejněním</b>	dle uvážení zadavatele	
<b>jednací řízení bez uveřejnění</b>	dle uvážení zadavatele	

Tabulka 3.2<sup>48</sup>

<sup>47</sup> Oficiální portál pro podnikání a export Businessinfo.cz. [online]. 2011 [cit. 2011-04-10]. Dostupný z WWW: <<http://www.businessinfo.cz/cz/>>



### **4.3. Podání nabídky**

Tento úkon je rozhodující v procesu přidělení veřejné zakázky. Zákon a zadávací dokumentace stanovuje dokumenty, jež musí nabídka obsahovat a jimi musí být prokázána určená kvalifikace. Nabídka musí být úplná po obsahové i formální stránce, podána písemně a v zalepené obálce, aby se předešlo jakékoli dřívější manipulaci s nabídkou před otvíráním obálek. Uchazeč má právo podat zadavateli pouze jednu nabídku, pokud by stejný uchazeč podal nabídek více, musí zadavatel všechny tyto nabídky z řízení vyloučit. Stejně tak jedna nabídka nesmí obsahovat různé varianty nabídek.<sup>49</sup>

Po vypršení lhůty pro podávání nabídek následují úkony, které byly v práci již výše popsány, otevírání obálek, hodnocení návrhů, výběr nejvhodnějšího dodavatele a podepsání smlouvy s ním.

### **4.4. Podání odvolání proti rozhodnutí zadavatele**

Při zadávání nadlimitních i podlimitních zakázek může kterýkoli uchazeč podat zdůvodněné námitky, pokud se domnívá, že v řízení ve kterém měl zájem získat veřejnou zakázku, došlo k porušení zákona zadavatelem nebo a hrozí či mu již vznikla újma na jeho právech. Námitky lze podat proti všem úkonům zadavatele a uchazeč, kterého zde nazývá zákon stěžovatelem, je musí doručit zadavateli do 15-ti dnů ode dne, kdy se o domnělém porušení zákona dověděl, nejpozději do uzavření smlouvy nebo 5 dní od skončení lhůty pro podání nabídek. Proti rozhodnutí o nejvhodnějším dodavateli a o vyloučení z účasti na zadávacím řízení musí být námitky doručeny do 15- ti dnů od doručení oznámení o dané skutečnosti.

Námitky musí být podány písemně, dále je zákonem stanoveno uvedení kdo námitku podává - stěžovatel, proti komu, tedy zadavatel, jeho úkon na něj je námitka směřována a v čem je spatřováno porušení zákona, případně vzniklá újma, jež byla stěžovateli způsobena domnělým porušením zákona. Všechny tyto

---

<sup>48</sup> *Oficiální portál pro podnikání a export Businessinfo.cz.* [online]. 2011 [cit. 2011-04-10]. Dostupný z WWW: <<http://www.businessinfo.cz/cz/>>

<sup>49</sup> OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných zakázek – ekonomická analýza.* Praha: Ekopress, s. r. o., 2008. 153 s. ISBN 978-80-86929-46-0.

skutečnosti musí být v námitce uvedeny, jinak je zadavatel odmítne. Řádné a včasné podání námítky je podmínkou pro podání návrhu na přezkoumání postupu zadavatele.

Další postup je na zadavateli, ten je povinen přezkoumat doručené námítky a odeslat písemné rozhodnutí zda námitkám vyhoví či nevyhoví do 10-ti dnů od obdržení námitek. Pokud námitkám nevyhoví, má stěžovatel možnost podat návrh na přezkoumání úkonů zadavatele k Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> Zákon o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb

## 5. Problémové oblasti

Tato část práce je pojata jako praktická. K řešení této kapitoly jsem využila ochoty pracovníků stavební firmy, jež si bohužel nepřála být jmenována, kteří mi poskytli dokumenty a především cenné rozhovory. Tyto rozhovory byly zaměřeny hlavně na problémové oblasti při zadávání veřejných zakázek.

Jelikož téma veřejných zakázek na úrovni státu je velmi složité a není v silách jediného studenta provést samostatný průzkum na celostátní úrovni, bylo dále ke zpracování použito také průzkumů a statistik přístupných na internetu.

Je celkem ironické, že největší problém je v dnešní době spatřován tam, kde by mělo být nejvíce dbáno na dodržování pravidel, a to již hned v základních zásadách, jež jsou zákonem předepsány a tak důkladně všude prezentovány, tedy v principech transparentnosti, nediskriminace a rovného zacházení.

### 5.1. Transparentnost

Všichni dotázaní se shodli, že jedním z největších problémů výběrových řízení je jejich netransparentnost. Jedním z příkladů je, že v zadávací dokumentaci jsou sice stanovena hodnotící kritéria, nejsou však podrobněji rozepsána a není popsán ani způsob hodnocení nabídek. V zadávacích podmínkách často chybí konkrétní upřesnění hodnotících kritérií a metody bodování. Takto nedbale nastolené podmínky pak porušují jednu ze základních zásad zadávání, zásadu transparentnosti.

Velký problém netransparentnosti vidí také v tom, že se některé výběry uchazečů provádí „za zavřenými dveřmi“, bez přítomnosti notáře nebo všech zájemců.

Tento problém se týká většinou zakázek malého rozsahu. Tyto by často šli uveřejnit jako jedna zakázka velkého rozsahu, ale tím, že jsou rozdroleny do menších zakázek, dochází k nepřehlednosti a možnosti domluvy mezi zadavatelem a dodavateli, a také mezi dodavateli vzájemně, jež si tyto zakázky mezi sebe rozdělí. Často se také stává, že firmy, že vyhrály několik takových výběrových řízení a mají nakonec stejné majitele, investory nebo dokonce i adresy sídel.

### **5.1.1. Průzkum veřejných zakázek**

V lednu zveřejnili doktorandi Univerzity Karlovi, Institutu ekonomických studií, fakulty sociálních věd výsledky svého průzkumu o veřejných zakázkách zadávaných ministerstvy. Polovina veřejných zakázek zadávaných českými ministerstvy budí pochybnosti, neboť o ni soutěží jen jediný uchazeč. Celých 80% veřejných zakázek v letech 2006 až 2010 bylo přiděleno neveřejně nebo bez vypsání soutěže. Celková hodnota takto neprůhledně zadaných zakázek činila 276 miliard Kč. Roční objem všech veřejných zakázek se v Česku pohybuje kolem 600 miliard korun.

#### *Žebříček ministerstev:*

- |                                              |                                                       |
|----------------------------------------------|-------------------------------------------------------|
| 1. ministerstvo financí 52 %                 | 9. ministerstvo zahraničních věcí 22 %                |
| 2. ministerstvo vnitra 29 %                  | 10. Úřad vlády ČR 20 %                                |
| 3. ministerstvo zdravotnictví 28 %           | 11. ministerstvo dopravy 20 %                         |
| 4. ministerstvo zemědělství 27 %             | 12. ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy 19 % |
| 5. ministerstvo průmyslu a obchodu 25 %      | 13. ministerstvo obrany 17 %                          |
| 6. ministerstvo životního prostředí 25 %     | 14. ministerstvo pro místní rozvoj 14 %               |
| 7. ministerstvo práce a sociálních věcí 24 % | 15. ministerstvo spravedlnosti 11 %                   |
| 8. ministerstvo kultury 23 %                 |                                                       |

#### **Tabulka 4.1**

Index hodnotí veřejné instituce na základě deseti ukazatelů dobré praxe zadávání veřejných zakázek a dat o zakázkách zadaných mezi červnem 2006 a zářím 2010.

Z uvedených údajů je jasné, že naše ministerstva si v podstatě dělají, co chtějí. V žebříčku ministerstev podle kvality zadávání zakázek dopadlo nejhůř ministerstvo spravedlnosti, které jen tři procenta nákupů uskutečnilo veřejně. Největší objem nákupů mimo veřejný informační systém připadá na ministerstvo obrany, dobře neskončilo ani ministerstvo pro místní rozvoj. Řada neveřejně zadaných zakázek připadá podle výzkumu také na ministerstvo zdravotnictví. Nejlépe dopadlo v žebříčku ministerstvo financí.<sup>51</sup>

<sup>51</sup> ČT24. [online]. 2011 [cit. 2011-04-15]. Dostupný z WWW: <<http://www.ct24.cz>>

Česko by hospodárností při zadávání veřejných zakázek ušetřilo miliardy korun, protože předmětem zadávání veřejných zakázek je opravdu velká suma a hospodárnost s těmito prostředky, by přinesla významnou úsporu pro státní rozpočet a především vynaložení peněz efektivně a tam, kde jsou opravdu potřeba.

## **5.2. Diskriminace**

V rozhovorech se pracovníci firmy také zmiňovali o problému diskriminace. Toto chování se vyskytuje především při změnách zadávací dokumentace během již vyhlášeného řízení na veřejnou zakázku, což je asi nejčastějším problémem, kdy zadavatel poskytne pozměněnou zadávací dokumentaci jen „některým“ uchazečům, dále špatně zadaných nebo dokonce vůbec nezadaných důležitých bližších informací o zakázce, nejsou přesně uvedeny hodnotící kritéria nebo kvalifikace, či jsou zadány tak, aby nebylo možné je splnit.

Častým problémem bývá také technická specifikace předmětu, která je upravena tak, že je upřednostněn jen jeden typ dodavatele před ostatními.

A je nutno také zmínit nabídkovou cenu, kterou „vybraná“ firma nabídne tak nízkou, že ostatní jí nemohou konkurovat, protože by pracovali pod hranicí produktivity a tudíž by z odměny za vykonanou zakázku nezaplatili ani své náklady. Při uzavírání smlouvy se ale přidají k zadávací dokumentaci předem neoznamované dodatky, jako je vypuštění některých prací nebo naopak přidání a tím může dojít ke změně konečné ceny. To ovšem ostatní uchazeči během podávání svých nabídek nevěděli a nemohli tomu tudíž své nabídkové ceny přizpůsobit.

Všechny tyto praktiky se ale bohužel velmi těžko dokazují a spíše můžeme jen hádat, kolik ze všech zadaných veřejných zakázek je zadáno na základě diskriminace ostatních uchazečů.

## **5.3. Efektivita vynaložených veřejných zdrojů**

Jako další problém je tudíž vhodné si položit otázku, zda jsou veřejné zdroje, tedy peníze daňových poplatníků vůbec efektivně vynaloženy?

Celý proces zadávání a realizace veřejných zakázek musí podléhat pravidlům určeným zákonem o veřejných zakázkách, která by měla zabezpečit, aby se jednalo o efektivní a hospodárné vynakládání veřejných prostředků při dodržení principů transparentnosti a nediskriminace. Ukazuje se, že oblast veřejných zakázek je z hlediska výskytu korupce největším problémem naší země. Odlišné zájmy veřejné a soukromé a přítomnost velkého množství peněz jsou pro některé silné impulzy, kterým se zatím nedokážeme účinně bránit. Celý postup zadávání veřejných zakázek pak má řadu nedostatků a chyb a ke zmanipulování při jejich rozdělování a realizacích dochází hodně často.

Důsledkem jsou, jak již bylo výše zmiňováno, předražené a nevýhodné zakázky, propady veřejných rozpočtů do mínusu, nekvalitní služby, nepotřebné nákupy a bohužel s tím vším i nakonec snížení důvěry veřejnosti vůči státu a všem jeho organizacím. Tady je právě důležité si uvědomit, že všechny důsledky nakonec vždy dopadají na třetí stranu, onoho daňového poplatníka, který nadbytečné náklady v konečném dopadu zaplatí z vlastní kapsy.

### **5.3.1.      *Analýza Transparency International***

V roce 2005 uveřejnila Transparency International (dále jen TIC) analýzu odhadu neefektivně vynaložených veřejných zdrojů ve veřejných zakázkách v České republice v roce 2004. V roce 2004 bylo znění zákona o veřejných zakázkách jiné, než je dnes a výběrové řízení měli trochu jiných charakter a názvy, to nás ale v této chvíli nezajímá, důležitá jsou pro nás čísla, která ukážou efektivní či neefektivní hospodaření s penězi daňových poplatníků

Ve své analýze TIC vychází z dat poskytnutých Ministerstvem financí, Českým statistickým úřadem a zjištění Nejvyššího kontrolního úřadu. Metodika toho průzkumu byla konzultována a schválena odborníky na oblasti veřejných financí, státní správy a územní samosprávy z Vysoké školy ekonomické v Praze.

V této práci nás zajímají zakázky na centrální úrovni, tedy zadané státem.

Celkový objem finančních prostředků určených na nákup zboží a služeb na centrální úrovni v roce 2004 byl 118,3 mld. Kč.

V uplynulých 12-ti letech NKÚ, o němž již byla zmínka v podkapitole o kontrole veřejných zakázek, zkontroloval majetek v celkové hodnotě téměř 2400 mld. Kč, z toho představovaly zjištěné nedostatky při hospodaření celkem téměř 350 mld. Kč, tj. přibližně 15%.<sup>52</sup>

*Údaje z výroční zprávy Nejvyššího kontrolního úřadu:*

<b>ROK</b>	<b>NKÚ - CELKEM ZKONTROLOVÁNO V TIS KČ</b>	<b>ZJIŠTĚNÉ NEDOSTATKY V TIS. KČ</b>	<b>ZJIŠTĚNÉ NEDOSTATKY V %</b>
<b>2004</b>	726 709	57 059	7,85
<b>2003</b>	532 717	39 592	7,43
<b>2002</b>	132 775	8 590	6,47
<b>2001</b>	159 998	38 391	23,99
<b>2000</b>	124 077	17 645	14,22
<b>1999</b>	269 747	118 282	43,85 <sup>4</sup>
<b>1998</b>	531 055	28 409	5,35
<b>1997</b>	205 405	62 892	30,62 <sup>5</sup>
<b>1996</b>	155 708	14 879	9,56
<b>1995</b>	136 417	11 617	8,52
<b>1994</b>	70 434	7 762	11,02
<b>1993</b>	53 900	1 100	2,04
<b>Celkem</b>	<b>2 372 233</b>	<b>349 159</b>	<b>14,72</b>

**Tabulka 4.2**

Závěry tohoto výzkumu nejsou vůbec pozitivní. V roce 2004 se z celkového objemu veřejných zdrojů na obecní úrovni použilo neefektivně 15 mld. Kč, na centrální úrovni **17,4 mld.** Kč. Pro lepší vysvětlení je uveden vzorec výpočtu:

$$14,7\% \times 118,3 \text{ mld. Kč} = 17,411 \text{ mld. Kč}$$

<sup>52</sup> Transparency international. [online]. 2011 [cit. 2011-04-15]. Dostupný z WWW: <<http://www.transparency.cz>>

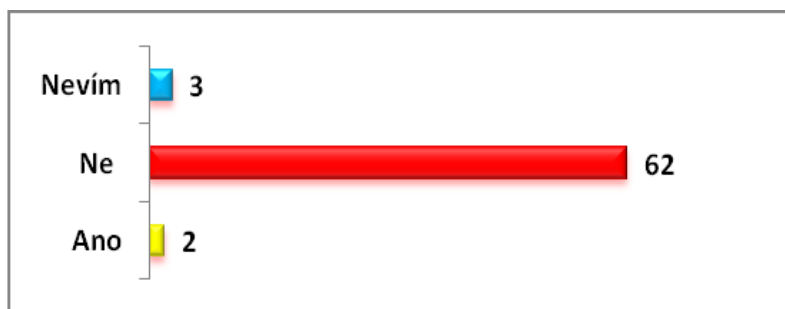
Celkový odhad ztrát v důsledku neefektivnosti a neprůhlednosti v roce 2004 tvoří 32,4 mld. Kč.<sup>53</sup>

#### 5.4. Názor veřejnosti

Je ale třeba se také zeptat veřejnosti, co si myslí o korupci ve veřejných zakázkách v České republice, protože jsou to především jejich peníze, které mizí za neobjasněných podmínek někam do nenávratna. Server peníze.cz uspořádal anketu, kde odpovědělo 67 návštěvníků na otázku:

*„Dokáže si podle vás Česko poradit s korupcí?“*

Odpověď Ano zvolilo pouze 2,99%, odpověď Nevím 4,48% a že si Česko nedovede poradit s korupcí, tedy variantu Ne zvolilo 92,54% návštěvníků.



Graf 4.1

V české veřejnosti tedy převládá názor, že veřejné zakázky jsou zmanipulovány a výrazně ovlivňovány korupcí. Ale vláda a veřejný sektor tento názor moc nesdílí a hlavně nerada slyší, často považují korupční kauzy u zakázek za systémové chyby a náhodně objevující se případy berou jen jako nahodilé jednotlivé excesy. Podceňování tohoto problému však omezuje veřejnou diskusi a snižuje možnost odhalit nedostatky současného systému, legislativy a kontroly. Není se pak čemu divit, že česká veřejnost zaujímá tak skeptické postavení.<sup>54</sup>

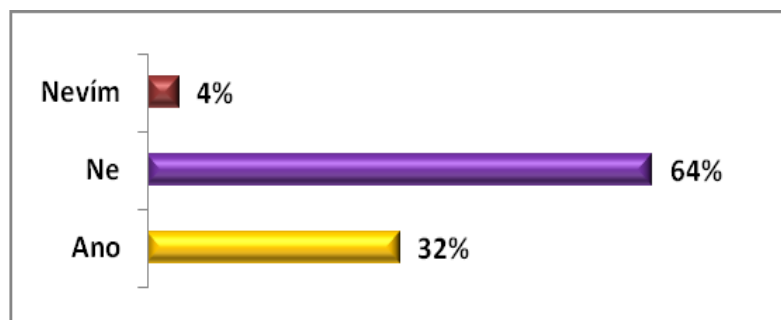
<sup>53</sup> Transparency international. [online]. 2011 [cit. 2011-04-15]. Dostupný z WWW: <<http://www.transparency.cz>>

<sup>54</sup> Peníze.cz. [online]. 2011 [cit. 2011-04-16]. Dostupný z WWW: <<http://www.penize.cz>>



Bohužel lidé už jsou tak nedůvěřiví vůči byrokratickým procesům, věčným předělvkám a novelám, že už ani na budoucí změny se nedokážou dívat pozitivně. Na webové stránce vz24.cz, což je stránka s denním zpravodajstvím o veřejných zakázkách byla celý měsíc březen uveřejněna anketa s otázkou:

*„Myslíte si, že připravovaná novela zákona o veřejných zakázkách přinese očekávané zprůhlednění státních tendrů?“*

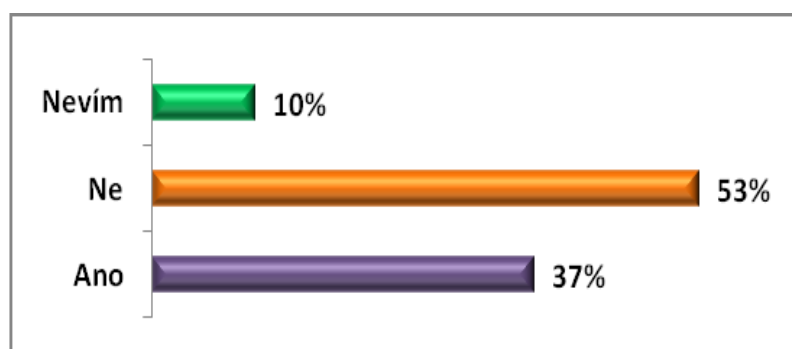


**Graf 4.2**

Možnost Ano zvolilo 37% respondentů, Nevím 10%, a že připravovaná novela zákona o veřejných zakázkách nepřinese zprůhlednění státních zakázek si myslí 53% lidí odpovídajících v této anketě.

V lednu tohoto roku byla na té samé stránce, vz24.cz uveřejněna anketa s podobně znějící otázkou:

*„Domníváte se, že připravovaná novela zákona o veřejných zakázkách zlepší transparentnost zadávání zakázek?“*



**Graf 4.3**

Odpovědi nebyly opět vůbec pozitivní. Ne zvolilo dokonce 64% respondentů odpovídajících na anketu, pouze 32% nověle důvěřuje a 4% odpověděli, že neví.<sup>55</sup>

Opět jde vidět, že veřejnost moc ve změny k lepšímu nevěří.

---

<sup>55</sup> Denní zpravodajství o veřejných zakázkách. [online]. 2011 [cit. 2011-03-21]. Dostupný z WWW: <<http://www.vz24.cz/ankety/>>

## 6. Návrhy a doporučení

Na začátku této kapitoly je třeba se věnovat navrhované novele zákona o veřejných zakázkách, jež má být projednávána v květnu tohoto roku. Že v zákoně o veřejných zakázkách jsou stále nejasnosti a trhliny je jasné všem, i našim zákonodárcům, kteří se tento problém snaží řešit neustálým napravováním nebo výstižněji řečeno lepením dalšími a dalšími novelami a nařízeními. Je na každém posoudit, zda se proces zadávání veřejných zakázek tímto jednáním zprůhledňuje nebo spíše více zamotává a stává se složitějším.

### 6.1. Chystaná novela zákona

Podle plánů by měl v květnu vejít v platnost dlouho očekávaný návrh novely o veřejných zakázkách, který by měl podle Protikorupční strategie Vlády ČR významně snížit prostor pro korupci a zvýšit efektivitu zadávání zakázek. Návrh novely je bezpochyby krok správným směrem, zejména tím, že zvyšuje celkovou transparentnost trhu se zakázkami a rozšiřuje rozsah zveřejňovaných informací. Na druhé straně však neřeší některé palčivé problémy při zadávání zakázek, a v některých případech dokonce zhoršuje současný stav.

Připravovaná novela zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách je výsledkem spolupráce skupiny složené z expertů ministerstev, Národní ekonomické rady vlády, Úřadu na ochranu hospodářské soutěže, politických stran, nestátních neziskových organizací a dalších klíčových odborníků v dané oblasti.

Účelem této novely je především boj s korupcí. K tomuto cíli chce návrh dojít pomocí několika někdy více, někdy méně zásadních změn, ať už se jedná o nové povinnosti, jež stanoví zadavatelům či nové právní instituty. Z navrhované novely je patrná snaha především o zvýšení transparentnosti celého procesu, stejně jako zvýšení objektivnosti a rovného přístupu k uchazečům o zakázky.

### **6.1.1. Významné změny navrhované v novele**

#### **Změny ohledně uzavření smlouvy**

Pro zvýšení transparentnosti zavádí novela zadavateli nové povinnosti informovat o zakázce, což by umožnilo kontrolu nakládání s veřejnými prostředky jak ze strany ostatních uchazečů, tak veřejnosti. Jednou z nich je povinnost uveřejnit nejpozději do 30 dnů od splnění smlouvy na svém profilu zadavatele výši skutečně uhrazené ceny za plnění veřejné zakázky. V případě, že doba plnění zakázky přesahuje 1 rok, je zadavatel povinen uveřejnit nejpozději do 31. ledna cenu uhrazenou v předchozím kalendářním roce, rovněž na svém profilu.

Tamtéž bude muset zveřejnit i uzavřenou smlouvu včetně všech jejích změn a dodatků. Výjimkou jsou smlouvy na zakázky malého rozsahu do 500.000,- Kč a smlouvy, jejichž zveřejnění by mohlo ohrozit ochranu utajovaných informací či bezpečnostní zájmy státu.

Novelou se má dále zavést povinnost zadavatele vyhotovit o každé zakázce písemnou zprávu, jež bude obsahovat i identifikační údaje všech uchazečů a jejich nabídkovou cenu a vložit ji do věstníku veřejných zakázek, který má nahradit informační systém, který je obsahově však vymezen stejně jako současný informační systém.

Důležitý je i nový odst. 6 v § 82, jenž zakazuje podstatným způsobem měnit práva a povinnosti vyplývající ze smlouvy, kterou uzavřel zadavatel s vybraným uchazečem. Za podstatnou je pak dle návrhu nutno považovat takovou změnu, která by:

- rozšířila předmět veřejné zakázky,
- za použití v původním zadávacím řízení umožnila účast jiných dodavatelů,
- za použití v původním zadávacím řízení mohla ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky,
- měnila ekonomickou rovnováhu smlouvy ve prospěch vybraného uchazeče.

Návrh chce rovněž zavést právo zadavatele odstoupit od smlouvy v případě, byl-li uchazečem uveden v omyl, který vedl či mohl vést k výběru právě jeho nabídky.

Novela dále počítá s informační povinností zadavatele podle zvláštního právního předpisu. S tím pak souvisí i záměr ze zákona vypustit článek, upravující povinnost mlčenlivosti ohledně všech informací, které dodavatel označí jako důvěrné. Podle Národní ekonomické rady vlády tak dojde k posílení prvků veřejné kontroly, zejména tzv. konkurenční kontroly od zainteresovaných subjektů. Národní ekonomická rada vlády dále předpokládá, že takové opatření bude motivovat obě zakázkové strany k dodržování zákona. Dodavatel či uchazeč, zájemce z důvodu ekonomického rizika neuzavření či vypovězení kontraktu, nemožnost dodávat zadavatelům, zejména státu do budoucnosti a v neposlední řadě i možná správní či trestní odpovědnost.

Zadavatel tak bude mít minimální možnost něco záměrně zatajovat, neboť hodnota veřejné informace je nulová. Odrazovat by mělo i riziko osobní ostudy, ztráty práce a opět obava z trestněprávní odpovědnosti.

Zásadní změnou je pak snaha o úplné vypuštění úpravy soutěžního dialogu, přestože jej Směrnice Evropské unie výslovně uvádí mezi druhy zadávacích řízení. Neboť se jedná o řízení, které v praxi nenalezlo reálné uplatnění.

Negativním důsledkem této změny bude, že v případech veřejných zakázek se zvláště složitým předmětem plnění zadavatel ztratí možnost jednat s dodavateli o možných řešeních plnění takové veřejné zakázky a nebude mít možnost porovnání jednotlivých nabízejících se alternativ.

### **Efektivnější nakládání s veřejnými prostředky**

Jedním ze základních účelů zákona o veřejných zakázkách je zajištění efektivního zacházení s veřejnými prostředky. Ale věčné zprávy ze sdělovacích prostředků nás však přesvědčují, že právě to se ne vždy daří. Jedním z prostředků, který tomu má pomoci je nový Seznam hodnotitelů. Podle novely se jedná o

zvláštní seznam vedený Ministerstvem pro místní rozvoj (dále jen jako „MMR“), do kterého budou na dobu tří let zapisovány osoby odborně způsobilé hodnotit nabídky, s tím, že možný je i opakovaný zápis.

Ten je podmíněn trestní bezúhonností ve smyslu ustanovení a dále tím, že osoba, jež o zápis usiluje, nemá nedoplatky na daních, veřejném zdravotním ani sociálním pojištění a, je-li to případné, že nebyla v posledních třech letech pravomocně disciplinárně potrestána podle zvláštních právních předpisů.

Tito hodnotitelé mají navíc mít právo podat podnět Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, na rozdíl od uchazeče, kterému má toto oprávnění náležet až poté, co zadávací proces napadne u zadavatele.

Dalším novým osobním institutem je navrhovaný institut odpovědné osoby. Podle novely se má jednat o takového zaměstnance zadavatele, který bude za jeho veřejné zakázky odpovídat. Záležitosti, jež má mít na starosti, vymezuje zákon, jedná se např. o podílení se na tvorbě zadávacích podmínek, vyřizování námitek a další, přičemž tyto činnosti má vykonávat výlučně tato odpovědná osoba. Odpovědná osoba musí absolvovat vzdělávací program, který stanoví MMR.

Poměrně zásadní změnu pak představuje nové znění § 156 zákona o veřejných zakázkách upravující ekonomické a finanční posouzení předmětu veřejné zakázky. Dosud mu podléhaly pouze zakázky s hodnotou vyšší než 500.000.000,- Kč a mělo jej na starosti Ministerstvo financí. Novela však chce zavést tzv. ekonomické odůvodnění zakázky, obsahující ekonomické odůvodnění přiměřenosti požadavků na technické kvalifikační předpoklady a odůvodnění stanovení předmětu veřejné zakázky a způsobu hodnocení vzhledem k potřebám zadavatele. Toto odůvodnění musí zadavatel vypracovat vždy a zveřejnit jej na svém profilu. Jeho součástí musí být i prohlášení o tom, že zadavateli je známo alespoň 5 dodavatelů schopných zakázku splnit nebo že takových 5 dodavatelů na odpovídajícím trhu není. Účelem tohoto opatření je reagovat na situace, kdy se o zakázku uchází velmi malý počet zájemců. Zadavatel tak bude mít povinnost provést podrobnou analýzu trhu a zakázku připravit tak, aby byl zajištěn dostatečný počet nabízejících a tak zajistit konkurenční prostředí.

Ekonomické odůvodnění významných zakázek ČR a státních příspěvkových organizací má schvalovat vláda, zakázky územních samosprávných celků zastupitelstvo. Bez takového schválení není možné zahájit zadávací řízení.

Účelnému využívání veřejných financí by mělo napomoci i zvýšení pokut za správní delikty spáchané v souvislosti s veřejnými zakázkami. Zadavatel by mohl být potrestán peněžitou sankcí do výše 10% hodnoty zakázky, namísto současných 5%, jinak do 20.000.000,- Kč v případě, že hodnotu zakázky nelze zjistit, namísto současných 10.000.000,- Kč.

Postih dodavatele byl pak zvýšen na 20.000.000,- Kč za správní delikt dle §120a písm. a), resp. na 2.000.000,- Kč za správní delikt podle § 120a písm. b) zákona o veřejných zakázkách.

### **Významné veřejné zakázky**

Novinkou je i pojem významné veřejné zakázky, tedy určité hodnoty, jež bude záviset na tom, kdo bude jejím zadavatelem (např. u ČR a státních příspěvkových organizací je to 300.000.000,- Kč). Takové zakázky pak budou podléhat přísnějšímu dohledu. Zahájení zadávacího řízení u významné zakázky zadávané ČR či státní příspěvkovou organizací má podléhat schválení vlády, resp. zastupitelstvem, je-li zadavatelem územní samosprávný celek.

Dále se u těchto zakázek počítá s navýšením počtu členů hodnotící komise ze sedmi na devět, přičemž dva členové hodnotící komise musí být losováni ze seznamu hodnotitelů.

Uchazečem provedené významné zakázky mohou být i jedním z technických kvalifikačních předpokladů.

Návrh chce snížit hranici oddělující podlimitní zakázky a zakázky malého rozsahu na 1.000.000,- Kč, a to jak pro dodávky zboží/služeb, tak i stavebních prací, na rozdíl od stávající úpravy – 2.000.000,- Kč na dodávky zboží/služeb, resp. 6.000.000,- Kč na stavební práce.

Hodnotu nadlimitních veřejných zakázek má nadále určovat prováděcí předpis.

Návrh hodlá upravit i počátek běhu lhůt pro podání nabídek s ohledem na specifika jednotlivých řízení jak pro veřejného, tak pro sektorového zadavatele. Zásadně pak omezuje možnost veřejného i sektorového zadavatele zkrátit lhůtu pro podání nabídek.

Zároveň stanoví, že dojde-li ke změně zadávacích podmínek, prodlouží zadavatel lhůtu o celou původní délku lhůty pro podání žádosti o účast nebo pro podání nabídek, ačkoliv tuto povinnost má mít pouze pro případ, že taková změna může rozšířit okruh možných dodavatelů.

#### **6.1.2. Klady novely**

Mezi nesporné klady navrhované novely patří výrazné snížení limitů pro zadávání zakázek malého rozsahu ze současných 2 a 6 mil. Kč na jednotný limit 1 mil. Kč. Tím se dostane pod zákonnou kontrolu a veřejný dohled významný objem českého trhu veřejných zakázek a ČR se přiblíží ke standardům v ostatních státech EU.

Dalším významným opatřením je otevření zadávacích řízení větší konkurenci, zejména zrušením možnosti losovat nebo jinými způsoby omezovat počet firem v soutěži. Z hlediska transparentnosti je velmi pokrokový návrh povinně zveřejňovat větší rozsah informací o zakázkách v rámci jejich životního cyklu, konkrétně předběžné informace o zakázce minimálně 1 měsíc před jejím vyhlášením, smlouvy a smluvní dodatky, konečnou cenu a písemnou zprávu o zadání zakázky.

Novela se také nově snaží řešit otázku ekonomické smysluplnosti zakázek zavedením povinnosti zveřejňovat ekonomické odůvodnění zakázky při jejím vyhlášení a povinnosti kolektivního schvalování tzv. významných zakázek (jejich limity jsou odstupňovány podle úrovně veřejné správy: např. ministerské zakázky nad 300 mil. Kč by měla schvalovat vláda, v menších městech pak všechny zakázky s hodnotou nad 20 mil. městské zastupitelstvo). Zrušení současných



výjimek pro zkracování soutěžních lhůt povede k větší přehlednosti zadávacích řízení a ke zvýšení počtu uchazečů v soutěžích.

### **6.1.3.      *Neřešené problémy***

Bohužel návrh novely ponechává bez řešení některé dlouhodobé neduhy zadávání zakázek. V první řadě je to tzv. souběh činností, kdy v některých činnostech veřejný zadavatel vystupuje jako zadavatel sektorový, na kterého jsou kladeny mnohem nižší zákonné povinnosti. Tak jsou někteří významní veřejní zadavatelé, jako např. městské dopravní podniky, pod nebezpečně malou zákonnou i veřejnou kontrolou. Návrh novely sice počítá s omezením v oblasti vodárenství, ale neřeší problém systémově, kdy by byly omezeny všechny oblasti veřejných služeb, ve kterých není pro zvýhodněný postup v režimu sektorových zadavatelů žádný racionální důvod.

Dále zůstalo neřešené riziko podjatosti členů hodnotících komisí nebo tzv. mandatářů tedy najatých poradenských firem, které jsou najímány na organizování výběrových řízení. Zákon sice podjatost nepřipouští, na druhé straně – v případě jejich podjatosti vůči určitému dodavateli – jim nadále nehrozí žádné postihy, např. ve formě pokutování zadavatele za podjatého člena komise nebo zapsání podjatého mandataře na černou listinu. Návrh také neřeší problém slabých zákonných možností Antimonopolního úřadu zakázat plnění smlouvy, pokud se zjistí, že došlo k zásadním manipulacím při zadání zakázky. Návrh sice nově zakazuje měnit podstatně smluvní podmínky s dodavatelem, avšak za porušení zákazu nestanovuje žádné sankce.

### **6.1.4.      *Zhoršení či zlepšení současného stavu***

Za korupčně velmi rizikový se dá považovat návrh možnosti měnit zadávací podmínky během soutěžní lhůty bez povinnosti tyto změny zveřejnit v informačním systému, která platí doposud. Snižuje se tak výrazně transparentnost zadávacích podmínek, kdy se nemusí o změnách dozvědět všichni soutěžící ani zainteresovaná veřejnost. Snadno korupčně zneužitelné je také absence definování „podstatných změn“ v zadávacích podmínkách, při nichž je zadavatel povinen prodloužit soutěžní lhůtu.

Nepřijatelné je také narušení práva na svobodný přístup k informacím tím, že se navrhuje zákaz poskytovat jakékoli informace o obsahu podaných nabídek, i když ty nemusí mít charakter chráněných informací, jako jsou osobní údaje nebo obchodní tajemství. Veřejnost nebo média by tak nemohly získat např. informace o statutárních orgánech nebo akcionářích dodavatelů zakázek a kontrolovat případné střety zájmů. Tímto návrhem se významně snižuje jinak pozitivní snaha autorů novely zvýšit transparentnost veřejných zakázek. Bohužel nevyslyšen zůstal také návrh na povinné zveřejnění protokolu o hodnocení nabídek, které by otevřelo kontrole tuto klíčovou fázi zakázky. Snahu o větší transparentnost také snižuje fakt, že mnohé z nově zveřejňovaných informací nebudou publikovány centrálně na jednom portálu tedy informačním systému veřejných zakázek, ale částečně také na tzv. profilech zadavatelů, což jsou jejich, často velmi nepřehledné webové stránky.

Hodnocení navrhovaných změn je sice ještě velmi předčasné. Je jasné, že aktuální znění projde v průběhu legislativního procesu úpravami, které ne vždy budou ku prospěchu věci. Velkou neznámou pak je, jaký přínos bude mít výsledné znění pro praxi. Pokud by se však novelu podařilo schválit v navrhovaném znění či případně jen s minimálními změnami, lze se domnívat, že by se mohlo jednat o zákon, který Českou republiku v boji proti korupci posune zase o kousek dále, byť za cenu zase o něco většího formalismu v procesu zadávacího řízení.

## **6.2. Návrhy a doporučení vyplývající z práce**

Změny, jež jsou v navrhované novele, budou snad přínosné a povedou ke zlepšení situace s veřejnými zakázkami, ale dle mého názoru stále chybí důležité prvky, které by pomohli dostat těm nekonečně omílaným zásadám transparentnosti, nediskriminace a rovného zacházení. Tato právní norma zůstává v prosazování myšlenek transparentních veřejných zakázek ještě pořád jen na půli cesty a stále ponechává možnosti pro nadhodnocování státních zakázek a s tím spojené plýtvání veřejnými prostředky.

### 6.2.1. *Sankce*

Především v problematice veřejných zakázek chybí řádné a dopovídající tvrdé sankce, jež by odradily již jen od pomýšlení na nekalé praktiky. Vždyť dosud nejvyšší trest, který byl uložen Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže, byla pokuta 3 mil Kč, což je opravdu směšná částka, vzhledem k tomu, že zakázka byla miliardová. Konkrétně přišel v dané kauze stát cca o 300 mil Kč!

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže v roce 2010 informoval o 56 případech, ve kterých rozhodoval o veřejných zakázkách. V 51 případech rozhodl o udělení pokuty zadavateli, u tří zakázek nařídil jejich zrušení, u jedné zrušil neoprávněné vyloučení uchazeče a u poslední potom nařídil nové posouzení nabídek. Průměrná pokuta přitom dosáhla částky pouhých 289 000 Kč. Nejvyšší pokuta potom 3 mil. Kč. Celkem rozdál podle vlastních informací úřad pokuty v hodnotě 14 720 000 Kč, což je velmi malá částka, vzhledem k tomu, že průměrná cena zakázek, kterými se v roce 2010 ÚOHS zabýval, činila téměř sto milionů korun.<sup>56</sup> Ono proč by se neokrádalo stát a daňové poplatníky, když je to tak jednoduché a hlavně nehrozí v konečném důsledku nic než jen pokuta ve výši „pár korun“ v poměru k „výdělku“.

Vždyť krádež s hodnotou částky vyšší než 5000 Kč je již definována dle zákona jako trestný čin, tak nevidím důvod, proč není jednáno stejně i v případech veřejných zakázek, kdy stát, ať už vinou jeho úředníků či dodavatelské firmy, přijde o obrovské sumy peněz. Trestný čin krádeže je trestán dle výše škody odnětím svobody v různých délkách, od několika měsíců až po 15 let. Zavedení podobných trestů v neprůhledných, diskriminačních případech přidělování a vykonávání veřejných zakázek, kdy mizí velké sumy peněz neznámo kam, by jistě napomohlo ke zlepšení situace a tím ušetření zbytečně promrhaných peněžních prostředků, jež by mohly být využity k dalším prospěšným účelům. Trestní odpovědnost by se měla vztahovat na všechny osoby začleněné do zadávacích řízení, včetně úředníků a hodnotící komise a všech zúčastněných.

---

<sup>56</sup> <http://www.nekorupci.cz/verejne-zakazky-v-roce-2010-z-pohledu-antimonopolniho-uradu>

### **6.2.2. Důsledná kontrola**

Všechny občany jistě zarazí, jak je možné, že v jiných státech lze např. dálnice, mosty či jiné velké projekty uskutečnit za mnohem menší částky a především v daleko větší kvalitě než u nás. Nakupují se a realizují nepotřebné projekty, a když už jsou potřebné, tak jsou mnohonásobně předražené.

Vše by mělo podléhat větší kontrole odborníků, kteří dané problematice projektu rozumí a v tomto prostředí se pohybují. Většina kontrol ÚOHS a NKÚ jsou jen formální a především se dějí, až k nějakému pochybení dojde což už je zpravidla pozdě a vydané finanční prostředky jsou nenávratně pryč. Přísné kontroly by měly probíhat během celého procesu řízení o veřejnou zakázku, především u nadlimitních zakázek. Zde ovšem vyvstává otázka, kdo by tyto kontroly měl provádět. Nebylo by na škodu uvažovat nad zřízením samostatného útvaru určeného pro boj s korupcí.

### **6.2.3. Snížení finančního limitu pro podlimitní zakázky**

Toto opatření je zakomponováno v navrhované novele a určitě bude velmi užitečné. Snížení limitů pro všechny zakázky malého rozsahu na jeden milion korun je rozhodně nezbytné i z hlediska evropských trendů. Tedy nikoli současné 2 miliony u dodávek či služeb a 6 milionů u stavebních prací. Jen na zakázky s nižší hodnotou by nemusely úřady vypisovat výběrová řízení. Nejčastějším přestupkem totiž, který ÚOHS v roce 2010 trestal, bylo neoprávněné rozdělení zakázky na menší části. Zadavatelé se tak zpravidla snažili vyhnout zákonnému limitu pro vypsání veřejné zakázky a snížení finančního limitu toto jednání do budoucna rozhodně velmi omezí.

Snížená hranice povede k většímu počtu zakázek, jež budou povinně podléhat zákonu o veřejných zakázkách a tedy i možnosti kontroly ÚOHS. Opatření bude mít bohužel i stinnou stránku a tou je zvýšení administrativní zátěže zadavatelů, kteří často nemusí mít vůbec se zadávacími řízeními zkušenosti, a důsledkem toho může být protáhnutí délky celého zadávacího řízení. Ale vše je vždy jen o zvyku a možnost snížení výskytu netransparentně zadaných zakázek a tím ušetření peněžních prostředků za to riziko určitě stojí.

#### **6.2.4.      *Jednací řízení bez uveřejnění***

Novela se zcela vyhýbá změnám v úpravě jednacího řízení bez uveřejnění, které je častým důvodem pro neefektivitu při zadávání zakázek a pro potenciální korupční jednání zadavatelů. Zadavatel by v každém případě měl alespoň na zjednodušeném formuláři oznámit veřejně, v Informačním systému o veřejných zakázkách svůj záměr zadat zakázku v jednacím řízení bez uveřejnění s krátkým odůvodněním, proč se zakázka nesoutěží, do formuláře vyplnit přinejmenším odstavec zákona o veřejných zakázkách, kterým jednací řízení bez uveřejnění odůvodňuje.

To, že novela ponechává podmínky využití jednacího řízení bez uveřejnění beze změn a nadále nepožaduje po zadavatelích ani elementární míru předběžné transparency ve vztahu k těmto řízením je v rozporu s opatřeními v boji s korupcí a plýtváním ve veřejném zadávání. Jednací řízení bez uveřejnění by mělo být vždy poslední možností, jak zakázky zadávat, a mělo by být podrobeno zvýšené kontrole ze strany veřejnosti.

Nelze však sestavit úplně dokonalou normu, která by byla ve všech směrech stoprocentní. V zákoně se mohou objevit vždycky nějaké „díry“, ke kterým si vynalézavý český člověk najde cestičku a vymyslí, jak ten či onen paragraf obejít a tím si přilepšit ve svůj prospěch.

## 7. Závěr

Pojmy jako veřejná zakázka, zadávací a výběrové řízení či hodnocení zakázek zná asi každý z nás, slyšíme o nich především z medií. Ale jen málokdo už ví, jak celý tento zdlouhavý proces probíhá a jak je složitý. Během let se právní úprava zákona o veřejných zakázkách často měnila v návaznosti na problémy, jež neustále kolem tohoto problému vznikaly a ještě pořád vznikají. „Vychytat všechny mouchy“, jak se říká, není vůbec jednoduché.

Cílem této práce bylo objasnění komplikovaného postupu zadávání veřejných zakázek, následné popsání problémů tohoto procesu a projednávání novely zákona o veřejných zakázkách a navržení doporučení a zefektivnění celého řízení.

Teoretické východiska práce, které jsou uvedeny v prvních čtyřech kapitolách, jsou zaměřena především na celý postup zadávacího řízení, hodnocení uchazečů řízení a pohled ze strany těchto uchazečů. Je zde snaha vysvětlit čtenáři a to i laikovi, jak vše vlastně funguje a jednotlivé činnosti na sebe navazují od začátku až do konce. I proto jsou v druhé kapitole uvedeny základní pojmy, bez nichž by se čtenář hůře orientoval v kontextu. Následuje popis hodnocení nabídek uchazečů, rozhodovací kritéria a výběr správného dodavatele pro plnění veřejné zakázky. Kapitola ještě obsahuje informace o nezbytné kontrole, která hraje při zadávání veřejných zakázek velmi důležitou roli. A jako poslední jsou v teoretické části uvedeny pojmy, jež jsou důležité pro samotné uchazeče o veřejné zakázky.

Praktická část této diplomové práce je rozdělena na dvě kapitoly. Z části nazvané Problémové oblasti vyplývá, že největším neduhem tohoto procesu je vlastně proces sám, jeho složitost a také lidská chamtivost a touha po penězích zde má svou neodmyslitelnou roli. Potíže jsou tam, kde by mělo být nejvíce dbáno na dodržování pravidel, a to již hned v základních a všude tak zdůrazňovaných zásadách transparentnosti, nediskriminace a rovného zacházení. A jelikož tyto principy jsou základ pro zajištění efektivnosti, dochází tím k

vynakládání peněz daňových poplatníků nečistě a nekorektně vůči pravidlům hospodářské soutěže a zákona o veřejných zakázkách. A veřejnost to nevidí jinak, což dokazují průzkumy uvedené na konci této páté kapitoly.

Poslední praktická kapitola se zaměřuje na chystanou novelu, jež má projít v brzké době schvalovacím řízením. Jsou zde uvedeny zásadní návrhy, jako je snížení finančního limitu pro podlimitní veřejné zakázky, jež by mělo napomoci omezení rozdělování veřejných zakázek na menší a tím vyhnout se podřízení zákonu o veřejných zakázkách. Dále zpřístupnění veřejných zakázek většímu počtu konkurence a to zrušením losování či jiným omezováním počtu uchazečů v soutěži. Velkým pozitivem novely je návrh na rozšíření informovanosti o zakázkách, jež rozhodně napomůže jejich větší transparentnosti, či povinnost zveřejňovat ekonomické odůvodnění zadání veřejné zakázky, aby nedocházelo k plýtvání peněžními prostředky z nesmyslných důvodů.

Na konci poslední kapitoly jsou ještě návrhy autorky práce, k nimž patří především zvýšení důsledných kontrol v procesu zadávání veřejných zakázek a tím snížení rizika zadání nekorektního projektu. Pokud ale tato situace nastane, tak mezi další návrhy patří zavedení tvrdších sankcí za porušování zákona a tím nejsou myšleny jen mnohonásobně vyšší pokuty, než jsou do teď, ale i trestní stíhání s následkem nepodmíněného odnětí svobody. Dále je vyjádřen souhlas s již zmíněným snížením finančních limitů u podlimitních veřejných zakázek a upozornění na dosud zákonem, ani novelou neřešeným problémem jednacího řízení bez uveřejnění, které stále ponechává velký prostor pro korupční praktiky.

Závěrem lze ještě podotknout, že je asi velmi těžké vymýšlet pravidla, která by byla šitá na míru všem, kteří se jimi mají řídit. A právě autoři těchto zmiňovaných pravidel by nám měli dávat příklad jak se jimi řídit, avšak stále častěji se stává, že jsou to právě oni, kteří tyto pravidla jako první porušují a tím dávají negativní příklad široké veřejnosti.

Snad tato diplomová práce napomůže čtenáři blíže nahlédnout do problematiky veřejných zakázek a hlouběji poznat její nynější klady i zápory.

## Seznam použité literatury

### *Odborná literatura:*

BERGOVÁ, E. *Veřejné zakázky v České republice*. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 150 s. ISBN 80-86861-84-8.

JURČÍK, R. *Veřejné zakázky a veřejně-soukromá partnerství*. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, 2008. 241 s. ISBN 978-80-7375-196-8.

KRENK, M. *Zadávání veřejných zakázek*. Praha: Galén, 2005, 171s. ISBN 80-7262-343-5.

MRAVCOVÁ, J. a kol. *Průvodce zadáváním veřejných zakázek – nové možnosti zhodnocení veřejných prostředků*. Praha: Otevřená společnost, o. p. s., 2009. 62 s. ISBN: 978-80-87110-16-4.

OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných zakázek – ekonomická analýza*. Praha: Ekopress, s. r. o., 2008. 153 s. ISBN 978-80-86929-46-0.

OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných zakázek a veřejných projektů*. Praha: ASPI Publishing, s.r.o., 2001. 220 s. ISBN 80-85963-96-5.

### *Judikatura:*

Zákon o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb.

### *Metodiky:*

PORTÁL O VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH A KONCESÍCH. *Metodika zadávání veřejných zakázek podle zákona č. 137/2006 o veřejných zakázkách a metodika zadávání zakázek financovaných ze zdrojů Evropské unie*. Právní stav k 15.9.2010. 233 s. Dostupné na <<http://www.portal-vz.cz/Metodiky---stanoviska>>

### *Internetové zdroje:*

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. [online]. 2011 [cit. 2011-03-15]. Dostupný z WWW: <<http://www.compet.cz/>>

Nejvyšší kontrolní úřad. [online]. 2011 [cit. 2011-03-16]. Dostupný z WWW: <<http://www.nku.cz/>>



*Oficiální portál pro podnikání a export Businessinfo.cz.* [online]. 2011 [cit. 2011-04-10]. Dostupný z WWW: <<http://www.businessinfo.cz/cz/>>

*Portál o veřejných zakázkách a koncesích.* [online]. 2011 [cit. 2011-03-03]. Dostupný z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/>>

*ČT24.* [online]. 2011 [cit. 2011-04-15]. Dostupný z WWW: <<http://www.ct24.cz>>

*Transparency international.* [online]. 2011 [cit. 2011-04-15]. Dostupný z WWW: <<http://www.transparency.cz>>

*Penize.cz.* [online]. 2011 [cit. 2011-03-16]. Dostupný z WWW: <<http://www.penize.cz>>

*Denní zpravodajství o veřejných zakázkách.* [online]. 2011 [cit. 2011-03-21]. Dostupný z WWW: <<http://www.vz24.cz/ankety/>>

## **Seznam zkratek**

apod. – a podobně

ČR – Česká republika

DPH – daň z přidané hodnoty

EU – Evropská unie

Kč – Koruna česká

mil – milion

mld – miliarda

MMR – Ministerstvo pro místní rozvoj

např. – například

NKÚ – Nejvyšší kontrolní úřad

resp. – respektive

Sb. – sbírka

TIC – Transparency international

tj. – to je

tzv. – tak zvaný

ÚOHS – Úřad pro ochranu hospodářské soutěže

www – word wide web

## **Prohlášení o využití výsledků diplomové práce**

Prohlašuji, že

- jsem byla seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;

- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, diplomovou práci užít (§ 35 odst. 3);

- souhlasím s tím, že diplomová práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího diplomové práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o diplomové práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;

- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;

- bylo sjednáno, že užít své dílo, diplomovou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 29.dubna 2011

Zdeňka Halámková  
jméno a příjmení studenta

Adresa trvalého pobytu studenta:

Zahradní 699

Moravský Písek

696 85

# **Seznam příloh**

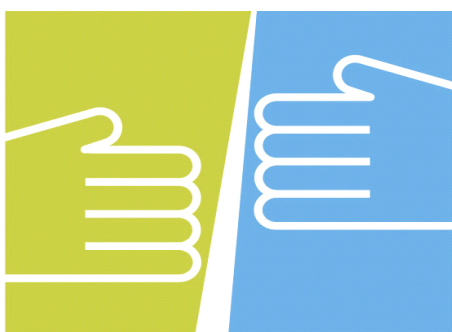
1. Zadávací dokumentace

# 1. Zadávací dokumentace

**Zadavatel:** Česká republika –Ministerstvo  
zemědělství,  
**Sídlem:** Pozemkový úřad Břeclav  
Nám. T.G. Masaryka 42/ 3,  
690 02 Břeclav,  
Česká republika  
**Zastoupený:** Ing.Josefem Haarem –  
ředitelem PÚ Břeclav  
**IČ:** 00020478

**Název veřejné zakázky:**  
„Ochranná protipovodňová hráz V02 v k.ú.  
Novosedly“  
**Evidenční číslo VZ:** 60051067

**Druh zadávacího řízení:**  
Otevřené řízení na stavební práce  
dle § 21 odst.1 písm.a) a § 27 zákona  
č.137/2006 Sb. o veřejných zakázkách, ve  
znění pozdějších předpisů (**dále jen „zákon“**)



## ZADÁVACÍ DOKUMENTACE

textová část

Podlimitní veřejné zakázky na stavební práce zadávané v  
otevřeném řízení dle § 21 odst. 1 písm. a) a § 27 zákona

Zadávací dokumentace dle ust. § 44 zákona vymezuje předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky. Obsahuje doplňující informace k oznámení o zakázce a zadávací podmínky, které bude zadavatel posuzovat a jejichž nesplnění vede k vyřazení nabídek z hodnocení.

Zadávací dokumentace je pro uchazeče o veřejnou zakázku závazná.

Práva, povinnosti či podmínky v této dokumentaci neuvedené se řídí zákonem.

Zadavatel využívá svého práva nechat se zastoupit při výkonu práv a povinností podle zákona souvisejících se zadávacím řízením osobou dále uvedeného odborného poradce. Poradce přitom splňuje požadavek nepodjatosti podle § 74 odst. 7 zákona a jakkoliv se předmětného zadávacího řízení neúčastní.

Poradci zadavatele však není uděleno zmocnění k zadání veřejné zakázky, vyloučení dodavatele z účasti v řízení, zrušení řízení či rozhodnutí o způsobu vyřízení námitek.

### Obsah zadávací dokumentace:

- |           |                                                    |
|-----------|----------------------------------------------------|
| 1. článek | Identifikační údaje zadavatele a odborného poradce |
| 2. článek | Předmět plnění veřejné zakázky                     |
| 3. článek | Doba a místo plnění předmětu veřejné zakázky       |
| 4. článek | Kvalifikace dodavatelů                             |
| 5. článek | Základní kvalifikační předpoklady                  |
| 6. článek | Profesní kvalifikační předpoklady                  |